

APORTES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA LOCAL DE JUSTICIA  
EN LA LOCALIDAD DE FONTIBÓN EN EL MARCO DEL PROCESO DE  
FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE JUSTICIA EN EQUIDAD PARA  
BOGOTÁ

FRANCY AIMED TOLOSA VALLEJO  
Cód. 041071308

UNIVERSIDAD LIBRE  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
ÁREA DE FORMACIÓN INVESTIGATIVA DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES  
SOCIOJURÍDICAS.  
BOGOTÁ  
2014

APORTES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA LOCAL DE JUSTICIA  
EN LA LOCALIDAD DE FONTIBÓN EN EL MARCO DEL PROCESO DE  
FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE JUSTICIA EN EQUIDAD PARA  
BOGOTÁ

FRANCY AIMED TOLOSA VALLEJO  
Cód. 041071308

Monografía de Grado para optar al título de Abogada

Dr. Carlos Hernando Abud  
Dra. Patricia Bastidas  
Asesores

UNIVERSIDAD LIBRE  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
ÁREA DE FORMACIÓN INVESTIGATIVA DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES  
SOCIOJURÍDICAS.  
BOGOTÁ  
2014

**A Arturo Suárez Acero que para estos  
menesteres fue luz al final del túnel.**

**Agradecimiento necesario a:**

**ESCUELA DE JUSTICIA COMUNITARIA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA** – Investigador y director EDGAR ARDILA AMAYA

**PROYECTO MESAS DE CONCERTACIÓN POR EL ACCESO A LA JUSTICIA**  
Conv. Interadministrativo 1282 -2012 Secretaría de Gobierno Distrital- Universidad Nacional de Colombia

**PROGRAMA HYNTIBA SEMILLA NATIVA**  
Convenio Interadministrativo 155-2013 - Alcaldía Local de Fontibón y Universidad Nacional de Colombia –Director: Carlos Medina Gallego

**Equipo Académico y Territorial REDES- BOGOTÁ:** Arturo Suárez Acero, Luisa María Ocaña, Diego Fernando Acosta, María Alejandra Rico y Jenny Alejandra Tamayo.

Gral. BENJAMÍN HERRERA  
Fundador

Dr. VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA  
Presidente Nacional

Dr. NICOLÁS ENRIQUE ZULETA HINCAPIÉ,  
Rector Nacional de la Universidad Libre de Colombia

Dr. JESÚS HERNANDO ÁLVAREZ MORA  
Decano de la Facultad de Derecho

Dr. JOSUÉ OTTO DE QUESADA VARONA  
Director del Centro de Investigaciones

Dr. LUIS CARLOS ABUD HERNÁNDEZ  
Asesoría Académica

## CONTENIDO

|  | Pág. |
|--|------|
| INTRODUCCIÓN   | 10   |
| 1. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN BOGOTÁ: CRISIS, RECURSOS Y ESCENARIOS POSIBLES  | 13   |
| 1.1. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA: UN CONCEPTO NO MONOLÍTICO QUE EVOLUCIONA HISTÓRICAMENTE   | 15   |
| 1.2. SISTEMA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA: ALGUNOS ELEMENTOS PARA ENTENDER LA CRISIS   | 20   |
| 1.2.1. Incapacidad del Sistema Judicial de garantizar el derecho fundamental de acceso a la Justicia   | 21   |
| 1.2.2. Imposibilidad de atender gran parte de la conflictividad social   | 24   |
| 1.2.3. Discontinuidad frente a fenómenos sociales que demandan respuestas de la Administración de Justicia   | 27   |
| 1.3. RECURSOS CON LOS QUE CUENTA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA: SISTEMA DISTRITAL DE JUSTICIA. HACIA UNA RUTA EFICAZ DE ACCESO EN LA JUSTICIA PARA BOGOTÁ D.C. | 28   |
| 1.3.1. Justicia No Formal  | 30   |
| 1.3.2. Justicias Comunitarias  | 31   |
| 1.4. SISTEMA DISTRITAL DE JUSTICIA, UN ESCENARIO DE ACONTECIMIENTO: LO DISTRITAL Y LO LOCAL COMO CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA A DOS NIVELE                 | 33   |
| 1.4.1. Sistema Distrital de Justicia: estructura y lógica operativa  | 33   |
| 1.4.2. El escenario no está completo sin una mirada local: las políticas públicas locales de Administración de Justicia deben hacer su                         |      |

|  |    |
|--|----|
| aparición  | 37 |
| 2. LA FUNCIÓN DE LA JUSTICIA EN ESCENARIOS DE DIVERSIDAD: : DE LA TORRE DE BABEL A LA REGULACIÓN INSTITUCIONAL – SISTEMA LOCAL DE JUSTICIA                   | 43 |
| 2.1. POSICIONAMIENTO DE LA ESTRATEGIA: EL LUGAR DE LA MONOGARFÍA EN EL MAPA DE LAS ESTRATEGIAS DE AMPLIACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA | 43 |
| 2.2. LO LOCAL Y LO DIVERSO, CATEGORÍAS QUE LE DEMANDAN RESPUESTAS A LA ADMINSTRACIÓN DE JUSTICIA   | 45 |
| 2.3. UBICACIÓN DE LA LOCALIDAD NOVENA DE FONTIBÓN  | 47 |
| 2.3.1. Datos Generales: Ubicación geográfica, división político administrativa y población   | 47 |
| 2.3.2. Aspectos Institucionales: Oferta de Justicia  | 48 |
| 2.4. UNA PROPUESTA DE ARTICULACIÓN DE LAS JUSTICIAS ES, ANTE TODO, UNA PROPUESTA METODOLÓGICA  | 51 |
| 3. MESAS DE CONCERTACIÓN POR EL ACCESO A LA JUSTICIA, O TIERRA A LA VISTA  | 54 |
| 3.1. SISTEMA LOCAL DE JUSTICIA DE FONTIBÓN: LA RESPUESTA ESTÁ EN LA LOCALIDAD  | 54 |
| 3.2. LA JUSTICIA ACTÚA EN RED – EL SISTEMA LOCAL DE JUSTICIA COMO UNA RED DE PLANES DE ACCIÓN  | 60 |
| 3.2.1. Redes de Organización y su papel en el Sistema Local de Justicia  | 62 |
| 3.2.2. Las Redes Sociales que acuden al Sistema Local de Justicia  | 63 |
| 3.2.3. Acciones estratégicas para que las Redes doten de vitalidad a los operadores territorialmente coordinados en el Sistema Local de Justicia             | 64 |
| 3.2.4. Fontibón revisó sus Conflictos, Barreras de Acceso y Vínculos para el tejido de redes por el Acceso a la Justicia                                     | 65 |
| 3.2.5. Cuatro escenarios de conflictividad: Se van organizando los   |    |

|        |   |    |
|--------|---|----|
|        | criterios para el Sistema Local de Justicia   | 66 |
| 4.     | CONCLUSIONES: BALANCE Y RETOS   | 70 |
| 4.1.   | IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA METODOLÓGICA EN TRES TIEMPOS  | 70 |
| 4.1.1. | Primer tiempo: Definición y Construcción Social del problema  | 72 |
| 4.1.2. | Segundo tiempo: Formulación e implementación de las iniciativas. Comunicación, articulación y acción conjunta | 74 |
| 4.1.3. | Tercer tiempo: Evaluación de la iniciativas y Formulación de Correctivos                                      | 76 |
|        | BIBLIOGRAFÍA  | 77 |



## TABLA DE GRÁFICOS Y CUADROS

Pág.

|   |    |
|---|----|
| Ilustración 1. Mapa Barrios Localidad de Fontibón                             | 48 |
| Tabla No. 1. Planes de Acción para la construcción de Iniciativas de Justicia | 64 |

## INTRODUCCIÓN

La presente Monografía nace con la intención de generar un aporte a la Administración de Justicia, desde el análisis de una serie de situaciones que impiden la garantía plena en el ejercicio del derecho de Acceso a la Justicia. Busca proponer líneas que articulen nuevos escenarios para la justicia en Bogotá, desde la articulación de prácticas y saberes al entramado institucional de Sistema Distrital de Justicia, profundizando los aciertos y reformulando prácticas excluyentes desde miradas que amplíen la reflexión en torno al tipo de justicia que requiere una ciudad diversa, compleja y en expansión como Bogotá.

La Monografía surge como una iniciativa que convoca actores, procesos y normas para construir un escenario institucional para la gestión integral del conflicto, que sea comprehensivo de las dinámicas de regulación social, y se consolide como una apuesta para la construcción de paz desde una infraestructura social que sustente transformaciones sensibles en la administración de justicia.

Esta Monografía cuenta con la particularidad de desarrollarse en el marco de un proceso de construcción de Política Pública en materia de Acceso a la Justicia y Justicia en Equidad, que viene adelantando la Universidad Nacional de Colombia, a través de su Escuela de Justicia Comunitaria, en una alianza interinstitucional con la Secretaría Distrital de Gobierno y su Dirección de Derechos Humanos y Apoyo a la Justicia, en la que se convocó, además a tres Alcaldías Locales, entre las que se cuentan Teusaquillo, Rafael Uribe Uribe y Fontibón.

En tal sentido, la Monografía cuenta con un escenario propicio para leer los elementos que estructuran la crisis en la Administración de Justicia, desde unos criterios conceptuales y teóricos aplicados reflexivamente desde una dinámica abajo-arriba, razón por la cual el presente trabajo contará con una perspectiva privilegiada para formular contribuciones a la construcción de Sistemas Locales de Justicia.

No obstante el mencionado proceso liderado por la Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional de Colombia se adelanta en tres localidades, la Monografía sólo se circunscribió a la localidad novena de Fontibón por tratarse de una Localidad compleja, extensa y con unas características socio culturales específicas demarcadas por un contexto territorial en el que los conflictos ambientales, de uso del suelo, poblacionales y de identidades culturales,

hacen que la intención de formular un trabajo consistente y juicioso llevara a centrarse sólo en ella.

La Monografía toma como elemento base el Sistema Distrital de Justicia, la cual es una estrategia de profundización del acceso a la justicia como derecho fundamental pensado para Bogotá, sirve como horizonte normativo y como base de la reflexión que suscite esta investigación para ser aplicado en aras de su materialización a través de una experiencia situada en la localidad 9 de Fontibón.

De este modo se tiene en cuenta que aunque el diseño del SDJ, se proyecta con una cobertura hacia las 20 localidades de Bogotá, la Monografía se ocupa de identificar y sistematizar las líneas de articulación para el SLJ de la Localidad de Fontibón, dado que, a modo de ejercicio piloto, permite aterrizar las consideraciones conceptuales, metodológicas y las condiciones de posibilidad específicas del territorio, incrementando el nivel de pertinencia en relación con los objetivos propuestos.

El interés de la Estudiante investigadora se enfocó en generar una ruta metodológica para el encuentro de las diferentes justicias que se dan cita en la localidad. En este empeño resultó de vital importancia vincular los saberes jurídicos construidos durante toda la carrera de derecho, con herramientas metodológicas de la investigación social, tales como la IAP y el enfoque apreciativo, así como la vinculación de prácticas y saberes comunitarios a la gestión integral del conflicto.

De este modo, lo que se aporta tanto al campo de la justicia, como al mundo académico puede verse como un diálogo de saberes que conecta las prácticas jurídicas con las reales dimensiones de la conflictividad social, en una relación dialéctica que sitúa al ciudadano que demanda justicia, en el centro de todo proceso de intervención, contribuyendo, por un lado a la ampliación del Derecho Fundamental de Acceso a la Justicia, en una lógica de humanización de la justicia, como por otro lado, al posicionamiento de la justicia como un factor de democratización y transformaciones sociales que redunden en la calidad de vida de los habitantes de la localidad.

La elaboración de esta Monografía dialoga perfectamente con el sentido de la formación del abogado unilibrista, desde su sentido de proyección en la sociedad colombiana, y naturalmente, como un desarrollo intelectual formulado en consonancia con lo que plantea e interesa a la línea de investigación: *Derecho, Sociedad y Conflicto*. En este sentido, la Monografía que aquí se presenta hace una contribución importante a la construcción de conocimiento sociojurídico, que

se proyecte también como la apertura a nuevos escenarios de formación para las generaciones de juristas venideras.

La presente Monografía comienza planteando la situación problema, ubicando el eje central del mismo en la crisis de la Administración de Justicia. La mirada compleja y profunda que se aplicó, permitió dejar de ver la crisis de la justicia como un fenómeno de congestión de despachos únicamente, desplazando el foco hacia tres variables que, a juicio de la investigadora, son determinantes de la crisis: por un lado la Incapacidad de Garantizar Materialmente el Derecho Fundamental de Acceso a la Justicia. Por otro lado la Imposibilidad del Sistema Judicial de Comprender Integralmente el Conflicto. Y, finalmente, la Discontinuidad entre los Discursos del Sistema Judicial y el que se Agencia a partir de los Fenómenos Sociales, los Movimientos y las Transformaciones Culturales que Demandan Respuestas Eficaces de la Justicia.

Posteriormente, la Monografía plantea las justificaciones que hicieron pertinente, actual, novedoso e innovador el proceso implementado en la localidad de Fontibón, reconociendo los matices que la crisis de la justicia ha adquirido en tal contexto.

Y, finalmente, delimitó dos tipos de Marcos, uno teórico, en el que se puede evidenciar los referentes conceptuales utilizados –inicialmente, echando un vistazo a las implicaciones de la formulación de las teorías de la administración de justicia, y posteriormente identificando trabajos en los que se plasman las estrategias para la Reforma a la Justicia-, qué categorías de análisis son determinantes –desde lo teórico y jurídico-; y un segundo marco, que es el marco metodológico, el cual determinó la manera mediante la cual se desarrolló la investigación.

De este modo, la Monografía para Optar al Título de Abogada no pretende dar respuestas definitivas, ni totalizantes, ni mucho menos cerrar el tema de la crisis en la justicia, sino, por el contrario, tiene incorporado el interés de configurarse como una apertura temática, una contribución con una mirada novedosa, basada en la sistematización de una experiencia actual y vigente, como es la implementación de Sistemas Locales de Justicia, y la formulación de rutas y metodologías para que los SLJ sean entramados institucionales eficaces, que, en clave local, incidan en el mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía Bogotana.

## 1. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN BOGOTÁ: CRISIS, RECURSOS Y ESCENARIOS POSIBLES

La crisis del sistema estatal de justicia puede ser abordada desde varios puntos. En principio se puede mencionar que existe una limitada oferta de administradores de justicia y operadores jurídicos. Puede mencionarse que también existen múltiples barreras y obstrucciones para el acceso a la justicia, puesto que los términos procesales y las formalidades, que se plantean deónticamente como garantías, se vuelven obstáculos para que los ciudadanos que no tienen un nivel educativo elevado o conocimiento sobre sus derechos o las formas para hacerlos efectivos y exigibles, se abstengan de acceder a la tutela judicial.

También puede analizarse la crisis en la administración de justicia en la ausencia de una consciencia jurídica, que desde la sociología se puede explicar en términos de la separación entre los lenguajes que se utilizan en un proceso y los de la gente *de a pie*.

Sin embargo, ante las diferentes ópticas con las que se puede abordar el problema, lo cierto es que para ciertos sectores *imposibilidad* de promover una demanda laboral, es *inconveniente* denunciar un delito o, en ocasiones, es *infructuoso* recurrir a los jueces para la tramitar un conflicto derivado de las normas de la cultura en escenarios de diversidad.

En tal sentido, puede evidenciarse un divorcio del poder judicial y las demandas sociales, que se manifiesta en los países latinoamericanos como una crisis en la justicia, pudiéndose advertir que *“en la vida real de la mayor parte de nuestros organismos judiciales, los conflictos que atiborran a la justicia le requieren: sancionar delincuentes menores, no al crimen organizado (...) y resolver otros conflictos sociales de poca trascendencia social. Los grandes conflictos sociales no están en manos de la justicia y el control judicial sobre el ejercicio del poder casi no se ejerce.”*<sup>1</sup>

Algunas hipótesis plantean que las aspiraciones constitucionales de 1991 respondieron a factores más coyunturales que estructurales, por lo cual la

---

<sup>1</sup> PÁSARA, Luis, Legitimidad para resolver conflictos en un contexto de globalización, en: Pensamiento Jurídico. Revista de teoría del derecho y análisis jurídico No. 13 Justicia Comunitaria, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia, Editorial Unibiblos, Bogotá D.C. 2000, Pp. 11-12.

Constitución Política, resultó ser un instrumento jurídicamente simbólico, ya que, aunque incluía algunos rasgos importantes de ciudadanía, excluía los mecanismos para dotarlos de efectividad y hacerlos instrumentales. En este sentido se observa como *“los jueces quedaron casi totalmente al margen de este proceso, dado que su ámbito de función se limitaba al microlitigio interindividual, desligando de él el macrolitigio social”*<sup>2</sup>.

En desarrollo de lo anterior, las reformas a la justicia han sido desequilibradas, incoherentes y diferenciadas, en tanto que unas veces se ha buscado fortalecer la autonomía de los jueces; otras veces se pretendió reducir y restringir dicha autonomía; otras reformas se han orientado a conferir una mayor participación comunitaria, mientras en otros campos se tiende a recortar esta participación. Esto lleva a plantear la ausencia de un ordenamiento jurídico sistemático y congruente, en términos de la administración de justicia, y la satisfacción de las necesidades jurídicas de la población.

Todas estas reformas –a pesar de sus diferencias- “comparten un propósito y un diagnóstico. Todas parten de una cierta desconfianza frente a la justicia formal del Estado puesto que no la consideran un instrumento eficaz, transparente y adecuado para zanjar las controversias cotidianas entre colombianos”<sup>3</sup>.

Respecto de este punto, resulta importante identificar un elemento fundamental, y es la búsqueda de alternativas más próximas a la comunidad y al ciudadano ordinario mediante la autocomposición consensual.

El investigador peruano Luis Pásara considera que la legitimidad a la hora de administrar justicia se alcanza no con formalismos o cartas de derechos, sino con la efectividad que éstas tengan en su relación con las situaciones reales. Tomar en cuenta el contexto social significa algo más que sólo redactar una norma con la aspiración de alguna vez llegar a ser cumplida. El poder judicial debe tener, materialmente, el poder para reducir la brecha entre las demandas sociales y las promesas de los discursos legales.

Todas las posturas descritas en este acápite son recurrentes en afirmar la existencia de una crisis en la Administración de Justicia, que, pese a los diversos matices que presenta, encuentra solución en una reforma a la justicia. Desde

---

<sup>2</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa y GARCÍA VILLEGAS, Mauricio, El caleidoscopio de las justicias en Colombia, Tomo I, Colciencias, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Universidad de Coimbra, Universidad de los Andes, Universidad Nacional de Colombia, Siglo del Hombre Editores, Bogotá D.C., 2001, P. 91.

<sup>3</sup> Ibíd., P. 302.

algunas posturas, la crisis se debe conjurar con una reforma judicial. Desde otras, la crisis se supera incrementando la independencia de la rama jurisdiccional. Otras reconocen que la alternativa se concentra en la ampliación de escenarios alternativos para la tramitación de conflictos. Pero, fundamentalmente, la pregunta sobre la crisis primero debe conceptualizar el sistema nacional de administración de justicia, desde sus factores estructurales enraizados en la lógica moderna de lo *nacional*, y consultando sus características definitorias desde las herramientas que proveen los estudios jurídicos críticos.

### 1.1. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA: UN CONCEPTO NO MONOLÍTICO QUE EVOLUCIONA HISTÓRICAMENTE

En la construcción de las teorías sobre la justicia una de las discusiones más importantes ha sido la delimitación conceptual entre justicia y administración de justicia. Con los autores de la ilustración, y desde una orilla contractualista, la justicia funciona como un órgano que integra y hace parte del leviatán. “En Hobbes (la) condición de soberanía se funda en la necesidad de seguridad que reúne a un grupo de hombres alrededor de un órgano de poder mediante un pacto. Los individuos se comprometen a obedecer la voluntad soberana que se expresará a través del Leviatán, de manera general, diciendo qué es justo mediante la ley y, de manera particular, decidiendo las controversias”<sup>4</sup>.

Así, al hablar del Estado Nacional, Montesquieu planteó que el ejercicio de la administración de justicia era una de las partes integrantes del Estado, y en tal sentido, formuló que en la división de poderes, lo judicial debería tener entidad autónoma.

Desde posturas más cercanas al naturalismo, la justicia es un ejercicio mediante el cual se adjudica el derecho en un acto coherente con el contenido valorativo de carácter universal. Sin embargo, es prudente señalar que administrar justicia es diferente de hacer justicia, así como es diferente de administrar la ley. Si se acude a una de las concepciones más generalizadas, justicia es dar a cada quien lo que merece.

Pero en un plano más amplio, la administración de justicia no hace justicia, lo que produce son orientaciones de los comportamientos ante una eventual situación de conflicto. En esta medida, dado un comportamiento, la administración de justicia

---

<sup>4</sup> ARDILA, Edgar Augusto, Breve Historia de un Eclipse, en Pensamiento Jurídico No. 20, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia, UNIJUS, Bogotá, 2007, P. 164.

determina los comportamientos a través de un tercero autónomo frente a las partes, el cual valida tales comportamientos ante el ordenamiento social.

En lecturas más contemporáneas, autores como Peter Fitzpatrick<sup>5</sup> han planteado que el derecho –y, en consecuencia, la administración de justicia-, es un mito de la modernidad que se construye en el marco del debate entre las posturas doctrinales autónomas, más cercanas al positivismo, y las posturas que lo ven como producto de la sociedad.

En tal sentido, la primera postura doctrinal afirma que el derecho existe de manera marginal al campo social, toda vez que el campo jurídico se estructura de acuerdo con un universo cerrado integrado exclusivamente por las reglas jurídicas y los estudios de caso, lo cual lo demarca como un cuerpo unificado y coherente desde su lógica interna. La segunda postura doctrinal, tal como lo plantea Fitzpatrick<sup>6</sup>, percibe al derecho como un producto de la sociedad, de manera que es cambiante en relación con las transformaciones del campo social, las cuales pueden generar condiciones específicas para su creación, modificación y eventual extinción.

Así, lo que Fitzpatrick plantea es que existe una relación de interdependencia entre el derecho y el campo social, dado que el derecho, como campo de regulación surge de la sociedad y, paulatinamente, adquiere mayores niveles de autonomía, en tanto la sociedad que dio pie a la creación del Derecho es, también, intervenida y formada desde el derecho mismo<sup>7</sup>.

Ahora bien, sobre la justicia, en el análisis de esta relación, Fitzpatrick plantea que los operadores judiciales, y en general, todos los actores que intervienen en la lógica de operación del derecho, asumen formas especializadas de leer, interpretar y decir el derecho, tal como ocurriría con el especialista que cuenta con la fórmula secreta para el manejo de fuerzas indescifrables. En sus palabras: “Este sacerdocio se atribuye tareas sociales que suelen ser de una simplicidad sorprendente, erigiendo un conocimiento arcano alrededor de su complejidad supuesta. En esto afirma hablar por el pueblo, representar el sentido común y los valores comunes. Lo que resulta es una: <<Exclusión del diálogo en pro de un monólogo autoritario de iniciación [...] una cultura confinada a los parámetros de un lenguaje profesionalizado y esotérico, apoyado, a su vez, por una

---

<sup>5</sup> FITZPATRICK, Peter, *La Mitología del Derecho Moderno*, Siglo Veintiuno Editores, México D.F., 1998.

<sup>6</sup> *Ibid*, Pp. 3 – 14.

<sup>7</sup> *Ibid*. P. 193.



jurisprudencia de juridicidad unívoca dentro de la cual el sentido institucional del Derecho siempre se da por sentado y sólo queda por declararse>><sup>8,9</sup>.

Asimismo, es posible referenciar a Juan Ramón Capella, quién ha planteado con sus investigaciones el papel de la administración de justicia, o, mejor, cuál es su aporte a la sociedad capitalista, desde la lectura y análisis de los “materiales jurídicos premodernos”<sup>10</sup>, y posteriormente, en relación con el devenir del relato político moderno<sup>11</sup>.

De otra parte, Alberto Montoro ha escrito sobre el proceso de construcción del derecho y la justicia desde la perspectiva del conflicto social, el derecho y las formas procesales, y la función, específicamente que cumple el Derecho como mecanismo institucional para la solución de conflictos sociales en un ejercicio que sólo aporta soluciones parciales<sup>12</sup>.

De manera sistemática se puede apreciar cómo lo formulado por estos tres autores, representa el ascenso del derecho estatal sobre cualquier otra forma de regulación social. Específicamente Edgar Ardila, en su texto “Breve Historia de un Eclipse”, afirma sin asomo de duda, que el derecho, en tanto forma de regulación producida por el Estado configura una serie de condiciones que construyen lógicas de espacio y poder que parten de la base de la homogenidad, definida desde la idea de lo “Nacional”. En este sentido, sólo será reconocible una única forma de regulación, pese a que en el campo social, existen (y en perspectiva histórica existieron) formas institucionales de regulación, como las justicias comunitarias y las formas de asamblea<sup>13</sup>.

Señala Ardila, que este proceso de homogenización de lo nacional por otras formas de regulación generó un “eclipse”<sup>14</sup> que ocultó las otras formas de

---

<sup>8</sup> GOODRICH, P., *Legal Discourse: Studies in Linguistics, Rhetoric and Legal Analyses*, Londres, Macmillan, 1987, Citado por FITZPATRICK, Peter, *La Mitología del Derecho Moderno*, Siglo Veintiuno Editores, México D.F., 1998.

<sup>9</sup> FITZPATRICK, Op. Cit., 194.

<sup>10</sup> CAPELLA, Juan Ramón, *Fruta prohibida Una aproximación histórico-teorética al estudio del derecho y del Estado*, Editorial Trotta, Madrid, 2008, Pp. 112 – 123.

<sup>11</sup> *Ibíd.*, Pp. 125 – 154.

<sup>12</sup> MONTORO, Alberto, *Conflicto social, derecho y proceso*, Cuadernos de Teoría Fundamental de Derecho No. 20, Universidad de Murcia, 1993.

<sup>13</sup> ARDILA Op. Cit. P. 144.

<sup>14</sup> Pueden referirse estudios de Antono Manuel Hespanha, Pedro Antonio Ruiz Lalinde, Harold Berman, los cuales exploran en perspectiva histórica los procesos sociales del feudalismo, el papel de la revolución papal en la transformación del derecho y la justicia y el tránsito a la modernidad. En ese mismo sentido, también son valiosos los aportes de Paul Zweezy y Mores Dobb, quienes se detienen en una lectura centrada en el estudio de las relaciones comerciales en el feudalismo y las características de la producción manufacturera en el feudalismo y producción a escala en el camino hacia la modernidad.

regulación. No obstante, desde la mitología del derecho moderno (como plantearía Fitzpatrick), la Administración de Justicia Estatal promueve el discurso de que es la única forma de regulación legítima, válida y eficaz. Al respecto señala Ardila: “el espacio local de poder ha dejado de ser dominante. No importa cuán influyente sea en las decisiones cotidianas y de qué manera actúe en la orientación general de la sociedad en el ámbito en el que su poder es efectivo. Lo cierto, es que se ha definido una tendencia en la que el poder local tiende a ser cada vez menos visible y más marginal”<sup>15</sup>.

Esto último sucede, alimentado por el mito del derecho moderno, puesto que es así como, “la gente se somete al derecho mediante su propia interpretación de la creencia en un mito de la autoridad del derecho”<sup>16</sup>, o dicho de otro modo, las personas se someten al Derecho, toda vez que creen que éste cuenta con el suficiente imperio como para imponerse en la regulación de una determinada relación social.

Volviendo sobre las referencias a la Administración de Justicia en la actualidad, son de una gran valía los aportes que ha venido realizando el peruano Luís Pásara, en relación con el análisis comparado de los sistemas de administración de justicia a lo largo de América Latina. Es de destacar el aporte que ha significado su estudio sobre las reformas del sistema de justicia. Básicamente, plantea que el asunto central en las reformas está centrado en formulación de paliativos al sistema en tanto órgano, pero no en la superación de la brecha existente entre las necesidades de justicia y la forma operativa del sistema<sup>17</sup>.

En esta misma vía, resulta fundamental incorporar la revisión que Rodrigo Uprimny ha hecho a las estrategias de implementación de las reformas. En el campo de la justicia formal, Uprimny sostiene que la reforma está planteada prevalentemente en la ampliación en el acceso a la Justicia, “para lo cual busca básicamente disminuir la impunidad, la congestión y el atraso”<sup>18</sup>. En el escenario de las estrategias en justicia informal sostiene que lo que se ha buscado es el fortalecimiento de la justicia local, el favorecimiento de los mecanismos alternativos de resolución de litigios y el impulso de la justicia comunitaria.

---

<sup>15</sup> ARDILA, Op. Cit., P. 161.

<sup>16</sup> FITZPATRICK, Op. Cit., P. 13.

<sup>17</sup> PASARA, Luis, “Reformas del Sistema de Justicia en América Latina: cuenta y balance”. Contribución al Congreso de Cultura y Sistemas Jurídicos Comparados, México. 2004.

<sup>18</sup> UPRIMNY, Rodrigo, Comentarios informales sobre la justicia informal en el Plan de Desarrollo de la Justicia, en Paz y Democracia: el aporte de la justicia comunitaria y de paz. Informe de coyuntura de la justicia: Programa Nacional de Casas de Justicia: Alcances, dificultades y perspectivas, Justicia y Desarrollo: Debates, No. 10, Corporación Excelencia en la Justicia, 1999. P. 33.

En relación con el análisis de estos tipos de estrategias, Uprimny con cierto nivel de criticidad afirma que las diferentes iniciativas de reforma no han contado con un marco conceptual sólido que permita ubicar desde un enfoque académico y teórico los objetivos y su consecuente alcance, lo cual es terreno fértil para las ambigüedades y las implementaciones erráticas. En esta vía, por ejemplo refiriéndose a las estrategias en materia de justicia informal, plantea que “esa múltiple referencia a los mecanismos alternativos genera entonces una cierta perplejidad conceptual sobre el alcance de la distinción entre justicia formal, informal y comunitaria, lo cual dificulta la comprensión del alcance de las diversas estrategias”<sup>19</sup>.

Por esta razón, Uprimny pone un énfasis en cómo un “Plan de Desarrollo adecuado en materia de justicia debe, entonces insistir en las articulaciones y los vasos comunicantes que deben desarrollarse entre las distintas formas de justicia”<sup>20</sup>.

Esto no es otra cosa que señalar la remisión a lo que ya advertía Ardila cuando planteaba que, efectivamente, las diferentes justicias eclipsadas por la Justicia Estatal formal continuaban teniendo un papel de regulación sobre el campo social, aun cuando éstas tuvieran una desventaja estructural frente a la exclusión u homogenización promovida desde el mito de la modernidad.

En términos de Ardila, “El Estado moderno surge, en términos prácticos, como un camino de organización que tenderá a verse reforzado en la medida que se expande y se consolida la sociedad capitalista”<sup>21</sup>. Luego, “(e)l nuevo proyecto político propende por el establecimiento de un único sistema de autoridad y de poder mediante una tendencia que es al mismo tiempo de inclusión y exclusión. De inclusión porque se extiende integrando poderes autónomos como competencias y formas de pluralismo, como ramas del derecho (tal ocurre con el derecho comercial, el derecho militar, etc.). Y de exclusión porque desconoce y rechaza autoridades y formas jurídicas que no son funcionales al sistema en su conjunto o a sus objetivos estratégicos”<sup>22</sup>.

Entonces, es evidente que lo que supone la crónica crisis en la administración de justicia, es justamente que el Estado y la justicia formal son incapaces de gestionar los grandes aspectos de la conflictividad social, lo que se traduciría en indicadores de insatisfacción más o menos generalizados en la población. O sea

---

<sup>19</sup> Ibid., P. 35.

<sup>20</sup> Ibid., P. 39.

<sup>21</sup> ARDILA, Op. Cit., P. 163.

<sup>22</sup> Ibid. P. 164.

que, efectivamente, el acceso a la Justicia está directamente relacionado con las capas profundas o superficiales que logra penetrar la intervención de la administración de justicia dada una situación específica de conflicto, desde una perspectiva de gestión integral, aunque lo que acontece materialmente es que “Lejos de resolver un conflicto, el derecho proporcionará a menudo modos y ocasiones para su creación, expresión y perpetuación, para sostener una esfera de la vida en conflicto duradero con otra. La resolución puede radicar en la naturaleza sistemática del conflicto y en algún otro espacio institucional, además del derecho, como el intercambio. El conflicto persistente, en vez de generar o invocar al derecho, puede sostener incompatibilidades e indeterminaciones que hacen imposible una resolución jurídica.”<sup>23</sup>

Y, tal como lo advierte Pásara, la reforma a la Justicia es materialmente posible, así como coherente con un modelo transformador<sup>24</sup>, en la medida en que existan cuatro condiciones las cuales tienen que ver con “(i) una definición clara acerca del papel del Estado en materia de justicia, (ii) una solución de fondo para la escasez de recursos humanos, (iii) un encaramiento realista del asunto que permita ofrecer metas y resultados alcanzables, y (iv) una estrategia del proceso que construya consensos y alianzas”<sup>25</sup>.

De este modo, existe, un nuevo contexto para la administración de justicia<sup>26</sup>. El nuevo mapa de regulación y de administración de justicia se traza a partir de la manera cómo actúan competitiva o articuladamente los principios en los diferentes escenarios de regulación”<sup>27</sup>. Lo cual tiende a consolidarse en una lógica de articulaciones coherentes entre operadores de justicia, normas, procedimientos y dinámicas de colaboración en clave de sistema.

## 1.2. SISTEMA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA: ALGUNOS ELEMENTOS PARA ENTENDER LA CRISIS

En el terreno de la práctica social, el acceso a la justicia es percibido por la población como un simple fenómeno de cercanía a las instancias judiciales del

---

<sup>23</sup> FITZPATRICK, Op. Cit., P. 8.

<sup>24</sup> UPRIMNY, Op. Cit, P. 39.

<sup>25</sup> PÁSARA, Op Cit., P. 22.

<sup>26</sup> ARDILA A., Edgar Augusto, Justicia comunitaria como realidad contemporánea Claves para el estudio de las políticas en justicia comunitaria, en: ARDILA, Edgar y PEREZ, Olga Lucía, (Ed), (2004), Variaciones sobre la justicia comunitaria, El otro Derecho, No. 30, junio, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA), Bogotá D.C., 2004, pp. 75 - 101.

<sup>27</sup> Ibid. P. 85.

Estado para depositar en ellas los elementos litigiosos de la conflictividad<sup>28</sup>. Naturalmente, tal como fue expuesto en el segmento anterior, comprender de ese modo el acceso a la justicia puede conducir a equívocos, en tanto tales imaginarios carecen de profundidad analítica y práctica, ya que reducen el ejercicio de la administración de justicia al hecho sencillo de acudir ante el organismo judicial, dejando de analizar el hecho de que el sistema judicial hace un tratamiento segmentado y descontextualizado del conflicto, lo que deriva en el hecho de que el proceso judicial desnaturaliza el conflicto y lo traduce sólo a lo que es susceptible de litigio, lo que, consecuencialmente conlleva a la incapacidad de realizar lo justo en razón a los principios de celeridad y descongestión de despachos.

Ahora bien, a continuación, se presentan elementos que configuran la descripción de la situación problemática que se ubica a la base de la presente Monografía desde tres elementos definitorios de la crisis, garantizando una mirada que se desplace desde los aspectos generales al análisis particularizado de la crisis en la justicia en Bogotá.

#### 1.2.1. Incapacidad del sistema judicial de garantizar el Derecho fundamental de Acceso a la justicia

Si bien el Distrito Capital cuenta con una infraestructura institucional **formal, no formal y comunitaria** que pretende constituirse como una oferta amplia y suficiente para garantizar el derecho fundamental de Acceso a la Justicia, resulta significativo que en términos **materiales** el Distrito no logre consolidar condiciones sociales e institucionales que contribuyan a la disminución sensible y ostensible de los indicadores de insatisfacción frente a las necesidades jurídicas de la ciudadanía, factores desde los cuales es factible colegir que la incapacidad institucional de satisfacer estas necesidades constituye un determinante importante para que la ciudadanía profundice su percepción de inseguridad.

En relación con las Necesidades Jurídicas Insatisfechas, vale la pena referir las recientes investigaciones realizadas por la Corporación Excelencia en la Justicia<sup>29</sup>,

---

<sup>28</sup> La identificación de causas ha sido ampliamente desarrollada por investigaciones desarrolladas por la Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional de Colombia, a propósito de la construcción del documento "Justicia Comunitaria como Movimiento Social"- Documento inédito citado por Arturo Suárez Acero – Coordinador Nacional de Redes de la Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional y luego consultado para la presente investigación.

<sup>29</sup> Gloria María Borrero, Directora de la Corporación Excelencia en la Justicia plantea que lo novedoso de realizar un estudio sobre el Acceso a la Justicia desde la lectura de las Necesidades Jurídicas Insatisfechas estriba en que "(l)a oferta de justicia siempre se ha organizado de manera tradicional, copiando modelos de

desde las cuáles se asume que las NJI son “aquellas necesidades que tienen las personas, especialmente de escasos recursos, de hacer valer sus derechos ante el sistema de justicia, entendido éste como el ejercicio de la función jurisdiccional del Estado, que incluye también la intervención de autoridades administrativas con competencia para resolver problemas jurídicos, y para lo cual se necesita de asesoramiento legal”.

Esta mirada de NJI permite avizorar, por lo menos, cuatro tipos de necesidades, que la misma Corporación deriva del manual de Acceso a la Justicia del PNUD:

*“1. Necesidades jurídicas expresadas de aquellas personas que acceden a los servicios del sistema de justicia. Se trata de aquellas necesidades de las cuales las personas tienen la conciencia de su derecho y saben o intuyen que pueden ser tramitadas en el sistema de justicia, y acuden ante él. (...)*

*“2. Necesidades jurídicas expresadas de aquellas personas que no acceden a los servicios del sistema de justicia. Se trata de necesidades de las cuales las personas tienen conciencia de que pueden ser tramitadas en el sistema de justicia, porque conocen el derecho y la instancia correspondiente, pero no son llevadas porque, o bien no existe el recurso jurídico, o este se desconoce, o bien porque existen barreras de ingreso al sistema de justicia. (...)*

*“3. Necesidades jurídicas no conocidas y no expresadas de personas que no acceden a los servicios del sistema de justicia. Son aquellas necesidades de las personas sobre las que no tienen conciencia de su relevancia jurídica y que pueden ser tramitadas en el sistema de justicia (no se conoce el derecho, ni el mecanismo legal, ni la instancia judicial competente). También son necesidades jurídicas insatisfechas porque no acceden al sistema de justicia y en consecuencia no obtienen una respuesta adecuada (...)*

*“4. Necesidades jurídicas expresadas y tramitadas ante el sistema de justicia pero que no obtienen una respuesta favorable. Son aquellas*

---

otros países y ajustando la que tenemos desde los principios de la República, pero nunca consultando realmente las necesidades de la población. Esta metodología de NJI (sirve) de insumo para la reformulación de políticas públicas de mejoramiento de acceso a la justicia; Para comparar en el tiempo los progresos o retrocesos en el acceso a la justicia; (y) para Identificar grupos vulnerables para focalizar recursos que pueden proveerse a través de servicios sociales y/o jurídicos”. Entrevista disponible en el sitio web: <http://www.cej.org.co/index.php/sala/noticiascej/416-ique-son-las-necesidades-juridicas-insatisfechas>

*necesidades expresadas y tramitadas que por problemas de funcionamiento del sistema de justicia no obtienen una respuesta oportuna y justa (...)*<sup>30</sup>

De este modo, se pueden enumerar detalladamente algunos factores determinantes de la incapacidad del sistema judicial para garantizar materialmente el acceso al derecho fundamental de Acceso a la Justicia:

**Inaccesibilidad al sistema.** Existen tres factores que imposibilitan a la ciudadanía acceder al sistema. Estos factores se agrupan en factores Geográficos, Económicos y Culturales.

Entre los factores Geográficos se destaca la distancia para acceder a los operadores de justicia. Esta situación es palmaria en municipios o zonas rurales en las cuales los centros poblados cuentan con operadores a varios kilómetros del sitio en dónde acontecen las conductas que despliegan la necesidad jurídica. Por ejemplo, hay zonas en las que llegar ante un juzgado municipal o promiscuo se requiere recorrer distancias en tiempos que llegan a superar las 6 horas. De otra parte, existen municipios en los que acceder al operador de justicia en segunda instancia (ubicados, por ejemplo, en municipios que son circuito), requiere desplazamientos de más de 10 horas de duración.

En el contexto bogotano, esta inaccesibilidad no se expresa tan dramáticamente, pero, existen localidades en las que no hay operadores de justicia para determinadas materias, haciendo que las personas, en demanda de justicia, deban desplazarse hasta localidades centrales (por ejemplo Teusaquillo) en la que están ubicados los juzgados o tribunales. De manera que lo que en contextos regionales se mide por kilómetros u horas de trayecto, en el contexto distrital, se mide por la imposibilidad de acudir en horas laborales, o la imposibilidad de abandonar el puesto de trabajo.

Resumiendo, el factor geográfico atañe a la imposibilidad de contar con un operador *a la mano*.

Entre los factores económicos, es menester plantear los costos que asumen las partes al momento de acometer un proceso. Existen procesos que sólo se pueden adelantar en tanto se cuente con un apoderado. Pero aún, tratándose de procesos que se pueden adelantar acudiendo al Sistema Nacional de Defensoría Pública, o de litigio en causa propia, recabar los elementos materiales de prueba, solicitar

---

<sup>30</sup> Corporación Excelencia en la Justicia, Artículo recuperado del sitio Web: <http://www.cej.org.co/index.php/sala/noticiascej/416-ique-son-las-necesidades-juridicas-insatisfechas>

análisis forenses de diferente índole (no sólo médico-legales), resulta en exceso oneroso para actores con ingresos bajos. Incluso, tratándose del pago de costas, se puede afirmar que muchas veces la gente no acude ante el sistema judicial por la imposibilidad de suscribir una póliza judicial.

A renglón seguido, el sistema judicial supone la existencia de una gran **“(d)iferencia en acceso a medios probatorios y de defensa**, [toda vez que] *quien dispone de mejores [y mayores] recursos, tiene mayor posibilidad de sustentar su posición por acceder a medios probatorios o de defensa básicos que no están al alcance de la mayor parte de la ciudadanía por sus costos*<sup>31</sup>.

En este sentido, se puede afirmar que el sistema es, materialmente, **“privatizado y congestionado**. *La carga mayoritaria de procesos judiciales en Bogotá se satura en atender problemáticas específicas y en responder a demandas puntuales de actores determinantes en las relaciones de poder, asociadas generalmente a quién cuenta con mayores recursos económicos*<sup>32</sup>.

Sobre los factores culturales, las barreras de acceso se relacionan con los bajos niveles de capital cultural de personas con necesidades jurídicas. Esto significa que no conocer los derechos que son tutelables a la luz del ordenamiento jurídico, o no conocer las rutas procesales para demandar un derecho, llevan a las personas a tener que recorrer interminables instancias sin esperanza de que sus casos sean recibidos por falta de competencia.

Es probable que no contar con el conocimiento sobre el sistema judicial lleve a los potenciales accionantes a tener que recurrir a una consulta jurídica onerosa, que los remita al factor económico, y por lo tanto, les lleve a desistir de impetrar cualquier acción, no obstante, ser titulares efectivos del derecho, ya que prevalece *“unacomprensión de la administración de justiciacomo un espacio de “eruditos” redundando en que la administración de justicia se consolide como un factor que tiene incidencia en la segregación y discriminación*<sup>33</sup>.

De otro lado, los factores culturales también aluden a la desconfianza en el sistema judicial, en tanto no existe una representación en los imaginarios colectivos de que, una vez proferida una sentencia, se garantice su efectividad, o que, aun profiriéndose una sentencia que se ejecute y efectivamente se cumpla, ésta no *haga justicia*. Este segundo escenario tiene una derivación que apunta

---

<sup>31</sup> Escuela de Justicia Comunitaria Universidad Nacional de Colombia, Op. Cit.

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Ibid.



directamente a que se haya desconectado la administración de justicia de la realización de la justicia, sentimiento que se construye de manera local/cultural<sup>34</sup>.

Sobre la ineficacia del sistema, es elocuente lo que sucede como práctica más o menos habitual en la jurisdicción de familia, en la que se motiva a las accionantes, por ejemplo de la inasistencia alimentaria a que una vez fijada la cuota alimentaria, se acuda ante la jurisdicción penal a denunciar el delito de inasistencia, como medida para garantizar una respuesta eficaz, ya que un proceso ejecutivo resultaría inocuo. De este modo el sistema sufre de **“ineficacia del cumplimiento de las decisiones,** [ya que] (...) *contar con una decisión judicial no es garantía de su cumplimiento, y ello va ligado además a que no hay medios efectivos que faciliten a las partes materializar la decisión, llevando a que la gestión del conflicto se agote en un papel netamente formal*”<sup>35</sup>.

#### 1.2.2. Imposibilidad de atender gran parte de la conflictividad social

El sistema judicial, como expresión del derecho territorial del Estado, hace una lectura de la realidad social, la cual está mediada por parámetros institucionales que permitan generar regulaciones sobre conductas sociales. De este modo, el derecho y la producción normativa en cabeza del Estado hacen una interpretación del conflicto social y construye mecanismos institucionales para tramitarlos<sup>36</sup>.

En otros términos, ante una determinada situación social (de variopintas aristas), el derecho captura una imagen de esa situación. Esa “foto” que hace el derecho de esa situación evidencia un lado de una figura tridimensional, haciendo que su comprensión del conflicto social sea reducida. Y además de ser reducida, el derecho sólo puede operar sobre algunos elementos de esa imagen estática. Esta operación se da en virtud de aquellos bienes que el Estado decididamente se ha propuesto proteger, y el mecanismo institucional es el principio de tipicidad, como desarrollo del principio de legalidad –fundante del Estado Nacional de la modernidad-.

---

<sup>34</sup> Luis Pásara ha presentado una investigación en la que afirma que, de cien casos fallados, la tercera parte de los involucrados encuestados siente que la decisión judicial no hizo justicia. Lo cual sería explicable desde el punto de vista de las partes perdedoras en el proceso, lo que equivaldría a la mitad de los encuestados. Pero lo asombroso es que, de ese cincuenta por ciento de personas que resultaron victoriosas tras la Litis, la mitad siguen sintiendo que, aun cuando ganaron, la decisión judicial no hizo justicia.

<sup>35</sup> Escuela de Justicia Comunitaria Universidad Nacional de Colombia, Op. Cit.

<sup>36</sup> Al respecto ver CAPELLA, Juan Ramón, MONTORO, Alberto.

Hasta aquí lo que se puede colegir es que el derecho no puede comprender la complejidad de las situaciones conflictivas de la sociedad, sino que puede “ver” aquello que le es permitido ver, e intervenir aquello sobre lo que le es permitido operar.

Esto no es otra cosa que la consecuencia de la reducción y desnaturalización del conflicto como una relación social, necesaria, cotidiana y habitual entre seres humanos. Y la interpretación de la realidad a partir de las tipificaciones que convierten al conflicto en un litigio.

Entonces, es una consecuencia, apenas lógica que *“la concepción actual de la Administración de Justicia del Estado expropie el poder de las partes para gestionar su conflicto, y lo limite a un enfoque legal que desconoce todas las condiciones precedentes al proceso. Insistir en esta visión de la administración de justicia redundante en el desconocimiento del papel político que tienen los actores del conflicto en su propio contexto, y que podrían ser convocados a intervenir y gestionarlo con niveles de elevada eficacia”*<sup>37</sup>.

Por otra parte, como se mencionó, el Derecho toma la foto de una situación de conflicto en un momento determinado y opera sobre los elementos que le es permitido intervenir. Sin embargo, el conflicto social continuó transformándose, en tanto, como se mencionó, el conflicto es una relación social, de modo que, una vez que el sistema judicial empezó su intervención, la situación de conflicto probablemente varió sustancialmente, o sea que ante eventos complejos *“la administración de justicia judicial es ineficaz frente a grandes aspectos de la conflictividad en lo que no tiene mayor capacidad de injerencia por sus limitaciones naturales y en donde desconoce además prácticas culturales (como por ejemplo las violencias estructurales como la discriminación a las mujeres, arraigada en normas de la cultura)”*<sup>38</sup>.

Esta mirada de la Administración de Justicia, excluyente del conflicto como relación, y centrada en el litigio, en tanto canal institucional de intervención, potencia y reproduce *“(…) la existencia de una cultura adversarial en donde el fin máximo es derrotar a la contraparte, más allá de dar una adecuada solución al mismo”*<sup>39</sup>.

Así, se fomenta que, a la larga, el sistema judicial y sus operadores se muevan bajo la lógica de producir decisiones que terminan presentándose *“(…) como*

---

<sup>37</sup> Escuela de Justicia Comunitaria Universidad Nacional de Colombia, Op. Cit.

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> Ibid.

**meramente instrumentales**, [desde la necesidad de] (...) *evacuar conflictos, descongestionar despachos, sin medir o tener presente la calidad de la solución brindada* [en términos del trámite del conflicto]<sup>40</sup>.

En suma, debido a que el entramado institucional formal y no formal del Distrito Capital de Bogotá no logra proveer a la ciudad de una atención eficaz ante las conflictividades que emergen en el contexto de una ciudad diversa y compleja, derivado de la imposibilidad estructural de leer, comprender e intervenir el conflicto, se genera un impacto negativo en la ciudad, sobre la calidad de vida de bogotanos y bogotanas, en términos de las necesidades de convivencia pacífica y seguridad ciudadana<sup>41</sup>.

### 1.2.3. Discontinuidad frente a fenómenos sociales que demandan respuestas de la administración de justicia

En relación con el acápite anterior, la administración de justicia es un mecanismo que está en constante relación con fenómenos sociales dinámicos, que se mueven y transforman a la velocidad que van variando las relaciones entre sujetos en un determinado campo social. La posición de los actores varía en tanto cambian las posiciones de poder, los intereses y se dan intercambios intersubjetivos que subordinan y jerarquizan, resisten y horizontalizan las interrelaciones.

Estos movimientos y giros sociales se hacen evidentes en momentos de transformación de relaciones en la estructuración del lazo social. Ejemplos como el proceso de emancipación de la mano de obra esclavizada, la lucha por los derechos laborales, la emergencia de las identidades culturales y la explosión de los movimientos de raigambre étnica y su consecuente disputa por los derechos de la diversidad, las luchas agenciadas por los feminismos, etc., dan cuenta de cómo la administración de justicia es interpelada y demandada por los actores en busca de respuestas proyectadas hacia los diferentes campos (social, político, económico y cultural).

No obstante lo anterior, el sistema de Administración de Justicia, en tanto mecanismo institucional para tramitar conflictos responde a una lógica de lo establecido, materialmente no cuenta con el dinamismo para responder a las

---

<sup>40</sup> “Debido al proceso de vinculación y ascenso de los funcionarios dentro de la rama judicial, las exigencias académicas y la carga laboral cotidiana, los funcionarios de la justicia no cuentan con conocimientos y herramientas para gestionar conflictos, sino para operar –Casi aritméticamente– los códigos de procedimiento en la búsqueda de la adjudicación del derecho sustancial”. *Ibíd.*

<sup>41</sup> COSER, Lewis, Las Funciones del conflicto Social, Fondo de Cultura Económica, 1961

demandas sociales. De hecho, **“(e)s notoria la existencia de una práctica jurídica conservadora y excluyente.** *Esto se debe a que la administración de justicia formal tiende a favorecer a los poderosos. Además, la administración de justicia judicial solapa las relaciones desiguales de poder y se presenta como tendenciosa para ciertos sectores, redundando en segregación y discriminación*”<sup>42</sup>.

Esto último, como parte de la construcción del derecho moderno positivista, que se basa en la premisa de la racionalidad, como fundamento de la objetividad. Por ejemplo, en términos de lo que representa la perspectiva de igualdad formal ante la ley, que regula bajo criterios objetivistas situaciones materialmente diferentes con parámetros formalmente iguales.

Siguiendo este argumento, el fundamento positivista, en la teoría del derecho ha generado una *“realidad inobjetable que presenta el acceso a la administración de justicia ligado a la materia sobre la que verse la demanda o denuncia”*<sup>43</sup>, y que se manifiesta en el divorcio de los operadores judiciales de los contextos en los que se presentan las demandas de acceso. Dicho de otro modo, los secretarios de los despachos o los jueces mismos son actores completamente ajenos a las partes, desde la perspectiva del conflicto social, no como una situación que genere desbalances en el esquema del triángulo procesal, sino porque comporta la imposibilidad de que desde el campo jurídico se agencien transformaciones culturales de fondo. Ejemplos de esta situación se perciben en el sentido en el que fallan magistrados de la Corte Constitucional, en los que se pueden rastrear decisiones progresistas, que difícilmente se incorporan en los fallos de instancia en los procesos ordinarios.

Para redondear la idea, se puede afirmar que **“(n)o existe una lectura de las culturas jurídicas para su conocimiento y mejoramiento.** *El análisis del Derecho y lo jurídico se limita a un ejercicio de lo dogmático, pero no analiza su incidencia en la realidad social y cómo ésta debe incidir en el cambio del primero, haciendo ostensible la diferencia entre el ejercicio de lo operativo y lo teórico*”<sup>44</sup>.

### 1.3. RECURSOS CON LOS QUE CUENTA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA: SISTEMA DISTRITAL DE JUSTICIA. HACIA UNA RUTA EFICAZ DE ACCESO EN LA JUSTICIA PARA BOGOTÁ DC.

---

<sup>42</sup> Escuela de Justicia Comunitaria Universidad Nacional de Colombia, Op. Cit.

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> Ibid.

Si se desea ser coherentes con la metodología de enfoque apreciativo<sup>45</sup>, los factores estructurales que determinan la crisis en la administración de justicia no son el único ingrediente que constituye el contexto de la justicia bogotana. También es necesario, y más que necesario, pertinente, señalar que el distrito capital cuenta con recursos institucionales para hacer frente a la crisis. Muestra de ello es la presencia de dos modalidades de administración de justicia (diferentes a la Justicia Formal representada por jueces y fiscales), traducida en una amplia oferta de entidades con responsabilidad en la administración de justicia, sobre las que se hablará a renglón seguido.

Para los fines pertinentes, las definiciones de administración de justicia y acceso a la justicia provistos por la ley resultan estrechos y formalistas, a saber: la ley 270 de 1996 nos define en sus dos primeros artículos a la Administración de Justicia como *“la parte de la función pública que cumple el Estado encargada por la Constitución Política y la ley de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagrados en ellas, con el fin de realizar la convivencia social y lograr y mantener la concordia nacional”*. Una definición que recoge su deber ser, pero que en términos funcionales no aporta suficientemente a su comprensión. Subsecuentemente, define el acceso a la justicia como una garantía de los asociados, pero no define en qué consiste dicha garantía y cómo se entendería satisfecha para quienes demanden esta garantía.

Prosigue, entonces a definir los órganos y sus procedimientos. Reproduce ergouna lógica en la que lo formal resulta trivial y reductivo de las realidades y complejidades que pretende recoger.

A contrapelo, la presente Monografía basa su idea de administración de justicia como *“conjunto de instituciones, procedimientos y actores a los que corresponde regular los comportamientos legítimos que han de tener tanto los sujetos implicados como su entorno inmediato dada una situación de conflicto.”*<sup>46</sup> Como se ve, la pertinencia de esta definición aumenta en tanto le otorga a la administración de justicia un ámbito de actuación: el conflicto, el cual al recibir un tratamiento

---

<sup>45</sup> Enfoque desarrollado desde el Trabajo Social que alude a una tendencia que encarna la utilidad de la incertidumbre, la capacidad estratégica y la comprensión amplia del cambio. “está basada en los recursos, la fuerza y las capacidades, los sueños y las posibilidades de las personas, más que en sus déficit, sus debilidades, frustraciones y limitaciones”. ZAPATA, Bárbara, Redes de apoyo social para la vinculación de prácticas y saberes comunitarios en la gestión de una justicia en equidad para Bogotá, en ARDILA A., Edgar y ZAPATA C., Bárbara Justicia en Equidad, Norma y Poder Sociales para Bogotá, Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, D.C., 2013, p. 114.

<sup>46</sup> ARDILA A., Edgar (Cord.), ZAPATA C, María Lucía [et al.], ¿A dónde va la justicia en equidad en Colombia?, 341 p., Corporación Región, Medellín., 2006.

legítimo, por parte de sus instituciones, actores y procedimientos, produce y garantiza la paz social, esto es su función a profundidad.

Consecuentemente, se encuentra que el ámbito de las instituciones que intervienen en situaciones de conflicto no se concentra exclusivamente en la rama judicial también llamada justicia formal<sup>47</sup> o justicia judicial, sino que se comprenderán como constitutivas del campo las denominadas **justicias No formales** y **justicias comunitarias**.

#### 1.3.1. Justicia No formal

Definir la Justicia No formal implica revisar los arreglos institucionales configurados en el marco de la reforma a la justicia, analizada como movimiento global, cuyo efecto significó una redistribución de cargas de administración de justicia que, desde la Carta Constitucional<sup>48</sup>, trajo implícita una renuncia al paradigma moderno de que “El Estado tiene el monopolio de la Administración de Justicia”. Se dirá entonces, que la justicia No formal es el conjunto de instituciones e instancias administrativas o particulares, dotadas de facultades para resolver litigios y/o conflictos en sede de administración de justicia en virtud de mandatos jurídicos<sup>49</sup>.

En el plano distrital se encuentran las siguientes entidades:

Consejo Distrital de Justicia: El Consejo de Justicia es una dependencia de la Secretaría Distrital de Gobierno, cuyo objetivo es buscar la eficacia e interrelación de la institucionalidad con la ciudadanía desde una perspectiva de justicia social. El Consejo de Justicia resuelve en segunda instancia las actuaciones policivas de las alcaldías locales y las inspecciones de policía.

Inspecciones de policía: Las Inspecciones de Policía son dependencias de la Secretaría Distrital de Gobierno que promueven la convivencia pacífica en la ciudad, previenen y resuelven los conflictos que surgen de las relaciones entre los ciudadanos y todas aquellas situaciones que afectan la tranquilidad, la seguridad, la salubridad y la moralidad de las personas.

---

<sup>47</sup> Toda la estructura de la rama judicial que tiene por objeto la aplicación de la ley para resolver los conflictos que llevados a sus estrados se convierte en litigios (Art. 270 C.P.C)

<sup>48</sup> Art. 116 de la Constitución política de Colombia.

<sup>49</sup> Ver Ley 23 de 1991: por medio de la cual se crean mecanismos para descongestionar los Despachos Judiciales, y se dictan otras disposiciones.

Existen a la fecha 45 inspectores de conocimiento, 18 secretarios generales inspectores de policía y cinco corregidores rurales, en total 68 inspectores de policía.

Unidades de Mediación y Conciliación: Existen 12 ubicadas en las localidades de Santafé, San Cristóbal, Usme, Bosa, Kennedy, Engativá, Suba, Mártires, Puente Aranda, Antonio Nariño, Rafael Uribe y Ciudad Bolívar. Cada una de ellas cuenta con un equipo interdisciplinario de abogado, psicólogo, trabajador social y auxiliares administrativos, teniendo como resultado 48 funcionarios que deben dedicarse desde sus localidades en la dinamización y atención de las necesidades comunitarias en el tema del tratamiento de los conflictos familiares, interculturales y comunitarios.

Casas de Justicia y Centros de Convivencia: El Programa Distrital de Casas de Justicia y Convivencia ofrece servicios articulados de justicia formal y comunitaria para todos los ciudadanos, con el fin de garantizar la igualdad, rapidez y eficacia, así como el restablecimiento de derechos, el respeto al derecho de defensa y la materialización del acceso a la justicia. En la actualidad, hay siete Casas de Justicia y dos Centros de Convivencia; se prevé que el Programa se vaya instalando en todas las localidades de la ciudad. Las localidades donde hay Casas de Justicia son Fontibón, Bosa, Usme, Mártires, Ciudad Bolívar, Kennedy y Suba. Los Centros de convivencia se encuentran en Rafael Uribe Uribe y Engativá. Se cuenta con 4 coordinadores, 3 profesionales del área psicosocial y 11 auxiliares administrativos.

Comisarías de Familia: Instituidas para atender todo lo relativo a la protección y restablecimiento de los derechos de los integrantes de las familias, como violación de menores, alimentos. Actualmente existen 30 Comisarías de Familia incluyendo 2 móviles.

### 1.3.2. Justicias Comunitarias

La Justicia Comunitaria es una modalidad de administración de justicia que se basa en la aceptación, reconocimiento y uso de normas culturales comunitarias. Es un modelo de administración de justicia que trasciende la condición de ser un mero mecanismo alternativo para la resolución de conflictos, toda vez que se enfoca en reconocer patrones normativos, para que con base en ellos, una institución comunitaria tramite los conflictos con plena validez ante el ordenamiento jurídico.

En este marco, hay dos tipos de Justicia Comunitaria: La Justicia Comunitaria Instituida por el Estado y la Justicia Comunitaria Propia<sup>50</sup>.

Como muestra de la primera modalidad, encontramos a la Justicia en Equidad, la cual es creada por el ordenamiento jurídico, desde el nivel constitucional, y reglamentada a través de leyes y otros instrumentos, mediante la cual los ciudadanos pueden resolver sus conflictos por medio de la intervención de una persona (conciliador o juez de paz) que hace parte de su comunidad, investido de la facultad de intervenir conflictos con plena validez ante el ordenamiento jurídico, de modo que los acuerdos que las partes construyen a instancias del conciliador hacen tránsito a cosa juzgada, y prestan mérito ejecutivo, es decir que tienen los efectos de una sentencia judicial.<sup>51</sup>

Por otra parte, la Justicia Propia es una justicia que no se instituye a partir de una norma del ordenamiento jurídico que la crea, sino que la Justicia Propia antecede al sistema jurídico o es marginal. Por ejemplo, las formas de administración de justicia de la mayoría de pueblos indígenas en Colombia son previas a la existencia del Estado Nacional, de manera que no hay una Ley que cree este tipo de justicias<sup>52</sup>.

Dentro de la categoría de Justicia Propia existen dos clasificaciones: por un lado, una Justicia Propia Reconocida, y una Justicia Propia No Reconocida. Se mencionaba que las Justicias Propias no las crea el Estado Nacional. Sin embargo, puede reconocer su existencia. Lo anterior se evidencia en la Constitución Colombiana de 1991, en la que, en desarrollo del Derecho a la Diversidad Étnica y Cultural, se reconoció que existen pueblos indígenas que cuentan con sistemas de administración de justicia que son propios, consustanciales a su identidad cultural, los cuales cuentan con autoridades que resuelven conflictos en apego a normas y procedimientos conocidos por la comunidad, y, en consecuencia, la Constitución creó la Jurisdicción Especial Indígena.<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> ARDILA A., Edgar Augusto, (1999), Justicia comunitaria: claves para su comprensión, en: Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia, Revista Pensamiento Jurídico, No. 12, Editorial Unibiblos, Bogotá D.C.

<sup>51</sup> SUÁREZ, Arturo. Justicia en Equidad y Justicia Indígena: Diálogos Fronterizos y Gestión Integral de Conflictos – Apuntes para una Administración de Justicia Interétnica- Documento Inédito.2014.

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Ibid.



No obstante, hay otras justicias que son Propias, en la medida en que no son creación de las normas estatales, pero las cuales no son reconocidas por el Estado. Tal es el caso de las Justicias de las Comunidades de Paz, o las Justicias Guerrilleras.<sup>54</sup>

Un ejemplo de la Justicia Comunitaria Propia Reconocida es la Justicia Indígena, la cual existe como producto de los procesos inveterados de gestión y trámite de litigios que los pueblos indígenas han construido históricamente, y que funcionan con base en las normas que constituyen el eje central de su identidad comunitaria, las cuales son operadas por autoridades con capacidad y poder suficientes para tomar decisiones frente a los conflictos, consultando, entre otros, criterios como la costumbre, la comunicación con los ancestros o la construcción de acuerdos en contextos de negociación cultural con el occidente colonizador<sup>55</sup>.

En Bogotá se encuentran: Los Muiscas con Cabildos tanto en Suba como en Bosa; Los Inga, Los Pijaos, Los Quechua, Los Misak<sup>56</sup>.

#### 1.4. SISTEMA DISTRITAL DE JUSTICIA, UN ESCENARIO DE ACONTECIMIENTO: LO DISTRITAL Y LO LOCAL COMO CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA A DOS NIVELES

El segmento que empieza a continuación plantea la estrategia distrital de articulación de la oferta de administración de justicia, aunque se pondrá un especial énfasis en advertir que este arreglo institucional no se erige por sí mismo como una respuesta completa a la crisis en la Justicia. Por esta razón, inmediatamente después de describir en qué consiste el Sistema Distrital de Justicia, se reconstruirá el proceso de formulación de los lineamientos para su reconfiguración, y posteriormente se presentará la necesidad creciente de construir políticas públicas locales que le permitan su implementación desde ejercicios situados en las localidades, con el fin de que el Sistema Distrital sea un escenario para la convergencia de políticas públicas que sí arrojen respuestas para la superación de la crisis.

---

<sup>54</sup> Ibid. Estos fenómenos se mencionan dentro de la clasificación de las diferentes justicias, pero no serán objeto de análisis dentro del presente documento. Al respecto ver SANTOS Y GARCÍA VILLEGAS.

<sup>55</sup> SUÁREZ, Op. Cit.

<sup>56</sup> Estos cabildos no están circunscritos a un ámbito territorial, como sí ocurre en zonas en las cuales el Cabildo es la forma de organización del poder en los Resguardos. Dicho de otro modo, el cabildo de algunos pueblos en Bogotá y otras ciudades opera como escenario político reconocido.

#### 1.4.1. Sistema Distrital de Justicia: estructura y lógica operativa

Tomando en consideración el hecho de que existe un entramado institucional a nivel distrital que consagra la existencia de un Sistema Distrital de Justicia, es menester determinar cuál ha sido el alcance de tal serie de procesos agenciados por la Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá. Una lectura crítica de esta estrategia de intervención en la conflictividad de la capital de la República, permitirá evidenciar cómo se ha diseñado e implementado a lo largo de varios gobiernos distritales, resaltando las apuestas, iniciativas y logros, al tiempo que se pondrán en evidencia los silencios, las falencias y las tareas pendientes, a fin de encontrar alternativas que hagan viable y sostenible una Administración de Justicia para el Distrito Capital, sobre la base del reconocimiento e integración de la diversidad cultural de la ciudad.

Específicamente, existen instrumentos normativos sobre los cuales se ha construido el concepto de Sistema Distrital de Justicia para Bogotá. Tal es el caso del acuerdo 414 del Concejo, el decreto 503 que establece el Plan Maestro de equipamientos para seguridad, defensa y justicia y otras normas que modifican, amplían o profundizan lo que se ha venido desarrollando como Sistema Distrital de Justicia.

El SDJ responde, en esencia a dos objetivos:

- “Definir y desarrollar un esquema para la prestación de servicios de justicia formal y alternativa que, en razón de su funcionamiento articulado, garantice a todas las personas del Distrito Capital tanto el acceso efectivo en condiciones de equidad y no discriminación, como un mejor servicio en términos de cobertura, tiempo y calidad.
- “Ampliar el acceso a la justicia formal, no formal y comunitaria mediante acciones y servicios que contribuyan al restablecimiento de la convivencia en la ciudad con enfoque diferencial de los derechos humanos y de género en el marco del Estado Social de Derecho”<sup>57</sup>.

---

<sup>57</sup> Presentación hecha por Roberto Andrés Idárraga Franco, Director de Derechos Humanos y Apoyo a la Justicia de la Secretaría Distrital de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá, durante sesión presencial del Diplomado “Justicia en Equidad: Norma y Poder Sociales”, implementado y coordinado por la Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional de Colombia, en el marco del proyecto “Mesas de Concertación por el Acceso a la Justicia”, en la ciudad de Bogotá, de Agosto de 2013. Ibidem.

De acuerdo con su naturaleza, el SDJ encuentra dos bases para su fundamentación. En primer lugar una base de carácter estrictamente normativa, y una base de naturaleza operativa/práctica/funcional.

- *Lo normativo*

En relación con la primera base, se encuentra que la Constitución de 1991 consagra el Acceso a la Justicia como un derecho fundamental. Desde una lectura coherente con el ordenamiento jurídico de un Estado Social de Derecho, los derechos fundamentales no son otra cosa que estatutos jurídicos de protección predicables de toda persona, sobre los cuales el Estado debe garantizar tanto la enunciación formal, como su plena garantía de satisfacción material. En otros términos, los derechos fundamentales son derechos subjetivos de aplicación inmediata, y la aplicación inmediata se desarrolla mediante la acción de tutela, la cual, como mecanismo expedito y sumario, tiene como finalidad la erradicación de la injusticia toda vez que exista situación de desamparo.

Como explicación de lo anterior se puede enunciar lo siguiente:

Desde el artículo 2 se consagra en la Carta Constitucional que: “Son fines esenciales del Estado: (...) garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; (...) y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. (...) Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”, de modo que se puede colegir que, en sentido amplio, uno de los fines esenciales del Estado es la garantía del Acceso a la Justicia.

Luego, en el artículo 29, sobre el derecho al Debido Proceso, la Constitución es clara en afirmar que: “(e)l debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. (...) Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa (...) a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra (...)”, es decir que, en desarrollo del artículo 2, el 29 reafirma la importancia capital de la Administración de Justicia en tanto un derecho fundamental, lo cual se complementa por los 6 artículos subsiguientes, los cuales, desde la lectura de los núcleos esenciales de protección, aluden a la misma

materia: el derecho a acceder oportuna y materialmente a la Administración de Justicia.

Posteriormente, los artículos 228 y 229 establecen que la Administración de Justicia es una función pública y que, textualmente: “Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia”, de modo que más allá de ser una función pública, el Acceso a la Justicia es un derecho fundamental, máxime si se toma en cuenta que en el artículo 152, la Carta plantea que el Congreso regulará, mediante ley estatutaria, en materia de Administración de Justicia. No es necesario hacer un examen exhaustivo para comprender que las leyes estatutarias son las que reglamentan la aplicación de los derechos fundamentales, lo cual soporta la interpretación de que el Acceso a la Administración de Justicia se erige como un derecho fundamental.

Retomando el criterio anteriormente esbozado, los derechos fundamentales son derechos subjetivos de aplicación inmediata. En tal sentido, desde la definición dada por Robert Alexy, “todo derecho a un acto positivo del Estado es un derecho a prestación, y puede entenderse desde una triple proyección: A) Derecho a protección; B) Derecho a organización y procedimiento; C) Derechos a prestaciones. En sentido estricto derechos sociales fundamentales”<sup>58</sup>.

Si se sigue por esta vía, es evidente cómo el ordenamiento jurídico obliga a las instancias con responsabilidad en la Administración de Justicia a impulsar la actuación positiva del Estado en el sentido anteriormente expuesto por Alexy, revistiendo a las autoridades territoriales de fundamento para impulsar estrategias de Acceso a la Justicia tales como el SDJ.

- *Lo funcional*

En relación con la segunda base del SDJ, aquella que alude a su naturaleza operativa/práctica/funcional, es pertinente señalar que la administración pública desde las entidades del sector central, hasta las entidades territoriales

---

<sup>58</sup> El autor designa a las normas de derecho fundamental expresas como aquellas directamente establecidas por las disposiciones de la Ley Fundamental (lo equivalente a la Constitución) alemana, (artículos 1 a 9, 20 párrafo 4, 33, 38, 101, 103 y 104) (p. 65). Además existen normas de derecho fundamental que no están establecidas directamente por el texto constitucional, sino que más bien están adscritas a las normas expresas. Estas normas adscritas son aquellas para cuya adscripción a una norma de derecho fundamental expresa es posible dar una fundamentación iusfundamental (lógicamente) correcta. Por tanto, para que una norma adscrita sea o no una norma de derecho fundamental, depende de que sea posible una argumentación iusfundamental para ello. ZARATE CASTILLO, Arturo, Reseña de "Teoría de los derechos fundamentales" de Robert Alexy, Cuestiones Constitucionales, núm. 17, Universidad Nacional Autónoma de México, México, julio-diciembre, 2007, pp. 365-375, Documento Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/885/88501716.pdf>

descentralizadas, tanto Distritos como municipios, son las llamadas a establecer los lineamientos de política pública para garantizar el acceso a la justicia, en términos de la articulación funcional y la desconcentración territorial, a toda la población.

En este sentido, lo operativo/práctico/funcional se materializa en políticas públicas y acciones estratégicas derivadas de los planes de desarrollo de los gobiernos locales, lo cual para el caso específico de Bogotá, ha sido un componente central desde los gobiernos de Antanas Mockus, Enrique Peñalosa, Luis Eduardo Garzón y la actual administración de Gustavo Petro.

En relación con los desarrollos de estos marcos de acción, se puede evidenciar cómo surge la necesidad de atender problemáticas relacionadas con la convivencia y la seguridad ciudadana, superando las dinámicas coercitivas y promoviendo procesos de interiorización de formas constructivas de gestión y trámite de conflictos por vías pacíficas alternas a los procesos judiciales.

En suma, el SDJ de Bogotá es, de acuerdo con su definición, una estrategia para articular las diferentes entidades con responsabilidad en la Administración de Justicia, que no se reduce únicamente a los mecanismos formales, sino que trasciende su visión y convoca a las modalidades informales y comunitarias.

- 1.4.2. El escenario no está completo sin una mirada local: Las políticas públicas locales de administración de justicia deben hacer su aparición

Los elementos estructurales de la crisis en la Administración de justicia, de acuerdo con las consideraciones anteriores, se pueden agrupar en tres ideas fuerza:

La primera está relacionada con la demanda de acceso al aparato de Justicia, la cual, desde una lectura cultural de la población bogotana, coloquialmente, considera que es una pérdida de tiempo y recursos acudir a las instancias de Administración de Justicia. Dicho de otro modo, los ciudadanos no delegan en los órganos judiciales el trámite de sus conflictos por múltiples razones, entre las

cuales se resaltan la desconfianza, superioridad de quienes ostentan mayores capitales<sup>59</sup>, imposibilidad de desplazamiento hacia los juzgados, etc.

Esta idea fuerza implica que el prestigio de la administración de justicia, percibida como servicio público, adolece de una profunda decadencia, que puede manifestarse en dos dimensiones: por un lado la imagen negativa que la opinión pública ha difundido en relación los operadores judiciales, y por otro lado el convencimiento de que el problema no está en los operadores, sino en las fallas estructurales del sistema.

La segunda idea fuerza, afirma que el sistema judicial no puede atender la conflictividad social, sino apenas realizar acciones tendientes al cumplimiento formal de la ley. Desde una mirada que se concentre en los instrumentos que configuran el ordenamiento jurídico (verbigracia, la escuela del positivismo) se puede afirmar que las diversas problemáticas del campo social han sido reguladas por el Estado, pero si se desplaza la mirada hacia orillas más cercanas a la sociología jurídica, la tesis positivista se desdice, en el sentido de la lógica práctica, en tanto que el Estado no puede dar cuenta de las dinámicas fluctuantes y variables del devenir de los conflictos sociales. En otros términos, el estado legisla de manera reactiva, razón por la cual el sistema judicial, al momento de recibir una ampliación de competencia o constituir una nueva jurisdicción para el tratamiento de conflictos emergentes, resulta insuficiente frente a las magnitudes del problema y la baja capacidad de respuesta institucional.

Esta segunda idea fuerza tiene implicaciones mucho más profundas que sólo restringir su análisis al problema de la congestión de los despachos judiciales. Yendo aún más lejos, es menester afirmar que el derecho territorial del Estado sólo se preocupa de asuntos que considera tutelables a la luz de la teoría de los bienes jurídicos, en lo que al derecho sustancial se refiere, o de las razones de procedibilidad en razón a la materia o a la jurisdicción, tratándose del campo del derecho procesal.

De cualquier modo, tanto la inoperancia del sistema, como la imposibilidad de comprender todas las aristas del campo social, hacen que el sistema judicial sólo pueda concentrarse en garantizar una intervención meramente formal frente a los conflictos transversales de una ciudad diversa y compleja como Bogotá.

---

<sup>59</sup> Refiérase a los tres tipos de capital conceptualizados por Pierre Bourdieu: capital económico, capital cultural y capital social, los cuales se acumulan e intercambian en el campo jurídico, definiendo sustancialmente la posición de los actores en el campo. BOURDIEU, Pierre, Elementos para una Sociología del Campo Jurídico, En BOURDIEU, Pierre, TEUBNER, Gunther, La Fuerza del derecho, Nuevo Pensamiento Jurídico, Ediciones Uniandes, Pontificia Universidad Javeriana, Siglo del Hombre Editores, 2000.

Finalmente, la tercera idea fuerza sostiene que las sentencias o soluciones no tienen mayores impactos sociales dado su carácter privado. En el mejor de los casos, cuando existen fallos las sentencias se ejecutan, sin que exista garantía alguna de que con una sentencia ejecutoriada se haga justicia.

Esta tercera idea cuestiona directamente a la teoría del derecho, y en ese marco a la función de la administración de justicia. Siguiendo las lecturas de la teoría jurídica crítica, es evidente cómo existe un divorcio en los procesos de administración de justicia, precisamente debido a que los jueces cuentan con recursos limitados que no les permite margen de maniobra en sus actuaciones, de modo que sólo pueden dedicarse a atender el micro litigio interindividual, dejando de lado al macro litigio social<sup>60</sup>, de manera que lo que pueden hacer es perseguir al infractor y judicializarlo en tanto delincuente, pero no atacan, con sus decisiones, al crimen organizado<sup>61</sup>, de modo que por un lado van las decisiones judiciales que sancionan la expresión directa del conflicto, y otra cosa la imposibilidad de generar impactos en la expresión estructural del conflicto.

En el mejor de los casos, las intervenciones de la Administración de Justicia son coherentes con líneas de política criminal o judicial, pero no van acordes con las necesidades de transformación social derivadas de los conflictos sociales. No obstante, estas intervenciones sobre el conflicto son de mediano y corto alcance, toda vez que los funcionarios y funcionarias con responsabilidad en la administración de justicia no se perciben como actores culturales, de modo que las decisiones adjudicadas en cada caso concreto poco dialogan con las identidades culturales – y necesidades jurídicas- de sus destinatarios.

Dicho de otra manera, los jueces no alcanzan a impactar a la comunidad a la cual pertenecen las partes procesales, de manera que el alcance de la sentencia judicial, si bien, puede dirimir el litigio, no hace justicia frente al conflicto.

Desde el anterior marco, y habida cuenta de que la crisis en la administración de justicia encuentra causas y produce efectos a través de tres factores estructurales –incapacidades, imposibilidades y discontinuidades-, **resulta pertinente construir, fórmulas o mecanismos institucionales que contribuyan a una superación de la crisis en la administración de justicia, a partir de intervenir sobre estas tres condicionantes** que impiden, por un lado la garantía de acceso a la justicia en tanto derecho fundamental, y, por otro lado, posibilitar el

---

<sup>60</sup> Santos y García Villegas, Op. Cit.

<sup>61</sup> Pásara, Op. Cit.

tratamiento integral del conflicto y contribuir en la transformación social mediante la promoción de la convivencia y la generación de una sensación de seguridad ciudadana basada en la confianza.

La Monografía se basó en la hipótesis de que, aunque existen experiencias incipientes en el escenario distrital, que tienen como objetivo mediano la ampliación del acceso al derecho fundamental de acceso a la justicia, tal como lo es la formulación del entramado institucional de Sistema Distrital de Justicia, no se puede afirmar, en estricto sentido, que este SDJ exista en tanto dispositivo de superación de la crisis en la Administración de Justicia. Dicho de otro modo, la vigencia de un instrumento jurídico que plantea la articulación entre una serie de entidades, no es *per se*, la respuesta a las condiciones estructurales de la crisis.

Por esta razón, es posible contribuir a la superación de la situación de crisis en la administración de justicia en Bogotá, en la medida en la que se configuren apuestas que movilicen recursos institucionales distritales y comunitarios, en un ejercicio de formulación de política pública que logre aterrizar el ejercicio de la justicia a las necesidades locales de la población para predicar con eficacia y materialidad la garantía de acceso al derecho fundamental de acceso a la justicia. En otros términos, la incapacidad del sistema judicial de garantizar el acceso al derecho fundamental se puede contrarrestar desde la construcción articulada de políticas de administración de justicia y de acceso a la justicia<sup>62</sup>, de manera que la comprensión de la ampliación del acceso al derecho fundamental sea más profunda y convocante de los actores y procesos sociales que sí pueden incidir directamente.

Correlativamente, la ampliación del acceso al derecho fundamental debe pasar por superar la imposibilidad de comprender integralmente el conflicto, desde una mirada que logre integrar criterios multivectoriales al momento de adecuar típicamente las conductas o que complejicen la mirada a fin de que se produzcan intervenciones desde diferentes orillas, las cuales aparejen facultades, competencias y posibilidades diferenciadas, que puedan actuar simultáneamente sobre conflictos y no solamente sobre litigios de corto alcance.

---

<sup>62</sup> Entiéndase que las políticas de administración de justicia son aquellas que involucran a los operadores de justicia desde su quehacer, y las políticas de acceso a la justicia son aquellas que directamente no tienen que ver con la actuación de los operadores judiciales, pero sí convocan y movilizan en torno a la superación de situaciones de conflicto y problemática social. Por ejemplo, la política criminal que debe formular la Fiscalía General de la Nación es una política de administración de justicia, mientras que la política pública de acosos escolar y matoneo, es una política de acceso a la justicia.



En desarrollo de lo anterior debe situarse la siguiente precaución metodológica: de acuerdo con una de las funciones del derecho<sup>63</sup>, la tramitación jurídica de los conflictos (función de mantenimiento y promoción de la paz social) es una práctica que se ubica en el pilar de la regulación.<sup>64</sup> De otra parte, el conflicto, en tanto que relación social, es dinámico, variable, fluctuante. Luego, es imposible que el sistema jurídico lo comprenda en su totalidad.

No obstante esta imposibilidad, los operadores pueden generar un movimiento en el que la intervención sobre el conflicto no esté determinada *ex ante*, contemplada únicamente en las prescripciones de los textos jurídicos, sino que la lectura del conflicto la hagan los operadores específicamente, como un ejercicio hermenéutico, sobre la materialidad del campo social, sobre la realidad de los actores y partes involucradas.

Esto último no significa, ni mucho menos, la puesta en suspenso del principio de legalidad ni contradecir la lógica de la adecuación típica. Sencillamente, significa que el operador pueda determinar el conflicto contando con más herramientas que las que sólo le ofrecen los textos legales, incrementando la posibilidad de leer críticamente el conflicto e intervenir de acuerdo con las necesidades reales de las partes, reconociendo su autonomía en el curso de los acontecimientos y garantizando, a la larga, la sostenibilidad de una intervención eficaz.

Lo que se puede colegir de la anterior hipótesis es que el operador de justicia tiene la capacidad, la posición privilegiada en el campo jurídico, para leer, interpretar e intervenir el conflicto de una manera integral, justamente porque éste es un actor cultural que se encuentra inserto en el campo social, abreva de la cultura y conoce las formas de regulación del campo social en diálogo con las formas de regulación del campo jurídico.

De este modo, la hipótesis sobre la superación de la discontinuidad implica que el operador de justicia tenga un papel determinante en la conexión entre los movimientos y fenómenos sociales y los discursos jurídicos. Es la forma en la que la justicia debe reducir la distancia entre los acontecimientos del campo social, desde una lectura actualizada de las conflictividades, desde una percepción de las complejidades de la distribución de poder entre los actores que buscan prevalecer

---

<sup>63</sup> Sobre la función del derecho ver CAPELLA, Juan Ramón, Op. Cit.

<sup>64</sup> Al respecto ver el planteamiento sobre los pilares de la regulación y la emancipación en Santos, Crítica de la razón indolente, Descleé de Brower, 2000.

en el campo jurídico, en tanto sean aquellos quienes cuentan con la posibilidad de nominación del derecho<sup>65</sup>.

Desde las tres premisas anteriormente señaladas, es menester, en este apartado, señalar cómo se pueden construir estos mecanismos de articulación institucional para avanzar en la superación de las condiciones determinantes de la crisis en la justicia.

En primer lugar, se parte de reconocer la existencia, como antecedente, tal y como ya se ha señalado, de una apuesta distrital, afincada en la Secretaría de Gobierno, denominada Sistema Distrital de Justicia, contenida en el Plan Maestro de Equipamientos para Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia, el cual es definido como *“una estrategia de articulación funcional y de desconcentración territorial, para la implementación de las políticas públicas relacionadas con el derecho al acceso a la justicia a través de los servicios de justicia prestados en la ciudad”*<sup>66</sup>

Sin embargo, la existencia del SDJ, su contribución a la superación de la crisis en la justicia es de un alcance mínimo, casi imperceptible, haciendo que la articulación quede restringida al hecho simple de enumerar a cinco entidades con responsabilidad en la administración de justicia.<sup>67</sup> De este modo, el verdadero avance en la superación de los tres factores determinantes de la crisis lo puede generar una estructura local de articulaciones e iniciativas que se movilicen en dirección a garantizar el amparo a la ciudadanía en materia de administración de justicia.

Para terminar, la superación de la crisis debe pasar por la formulación de respuestas a las tres determinantes de la crisis, y esto, correlativamente, se logra desde la construcción de **SISTEMAS LOCALES DE JUSTICIA, que se planteen como una coordinación entre los operadores de Justicia de una localidad con el objetivo central de dar amparo en escenarios de conflictividad y ante demandas por un eficaz acceso a la justicia.**

---

<sup>65</sup> BOURDIEU, Pierre, Elementos para una Sociología del Campo Jurídico, En BOURDIEU, Pierre, TEUBNER, Gunther, La Fuerza del derecho, Nuevo Pensamiento Jurídico, Ediciones Uniandes, Pontificia Universidad Javeriana, Siglo del Hombre Editores, 2000.

<sup>66</sup> Presentación hecha por Roberto Andrés Idárraga Franco, Director de Derechos Humanos y Apoyo a la Justicia de la Secretaría Distrital de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá, durante sesión presencial del Diplomado “Justicia en Equidad: Norma y Poder Sociales”, implementado y coordinado por la Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional de Colombia, en el marco del proyecto “Mesas de Concertación por el Acceso a la Justicia”, en la ciudad de Bogotá, Agosto de 2013.

<sup>67</sup> De esto se hablará en el marco teórico en relación con los movimientos de transformación en la justicia relacionados con la apertura hacia el reconocimiento de justicias formales, no formales y comunitarias. De ese modo adquirirá sentido hablar de por qué las entidades como las comisarías, inspecciones y UMC se entienden como administradores de justicia.

Los Sistemas Locales de Justicia, como estrategia dialogante con la construcción de política pública a nivel de SDJ, deben tener la capacidad fundamental generar articulaciones profundas entre los diferentes actores que integran el SDJ<sup>68</sup> sobre la base de la superación de los criterios de territorialidad, circunscripción, competencia o jurisdicción, dado que de seguir actuando desarticuladamente, no lograrán impactar el corazón de la conflictividad social, en función de la Gestión Integral del Conflicto.

Para lograr lo anterior, resulta imprescindible convocar a los actores sociales y estatales a configurar un nuevo enfoque en el entramado institucional del SDJ, de manera que se amplíe su capacidad de intervención ante el conflicto directo y se movilicen dinámicas que interpelen los estatutos culturales que reproducen los conflictos estructurales.

De este modo, la Localidad de Fontibón contará con una valiosa experiencia pionera en Colombia y América Latina, en la cual la Administración de Justicia, en tanto proceso social, garantizará la ampliación efectiva del Acceso a la Administración de Justicia, en tanto Derecho Fundamental, y por ende, la superación de la profunda crisis que atraviesa.

---

<sup>68</sup> Sistema Distrital de justicia

## 2. LA FUNCIÓN DE LA JUSTICIA EN ESCENARIOS DE DIVERSIDAD: DE LA TORRE DE BABEL A LA REGULACIÓN INSTITUCIONAL – SISTEMA LOCAL DE JUSTICIA

La presente Monografía busca trascender los estudios contingentes, que, a fuerza de análisis formalistas, buscan conjurar la crisis en la administración de justicia. En su lugar, se pretende movilizar la reflexión generativa<sup>69</sup>, consultando los aspectos culturales, socioeconómicos y disciplinares que constituyen el campo de la Administración de justicia.

En consecuencia, esta Monografía representa un aporte innovador, toda vez que profundiza en la pregunta por la Gestión Integral del conflicto en tanto apuesta de la Administración de Justicia, lo cual, naturalmente, se desdobra hacia dos direcciones: por un lado, posibilita una lectura actual de la teoría del derecho y el papel de la función de la administración de justicia en un contexto plural y diverso como el bogotano. Por otra parte, el proyecto investigativo encuentra viabilidad y sustento desde los términos señalados, en relación con una política pública sobre Administración de Justicia, que distintas organizaciones sociales han venido construyendo bajo la orientación de la Universidad Nacional de Colombia con el objetivo de garantizar que el SDJ responda coherentemente a la alta demanda de justicia de la población, valiéndose de los recursos institucionales disponibles en el Distrito.

### 2.1. POSICIONAMIENTO DE LA ESTRATEGIA: EL LUGAR DE LA MONOGRAFÍA EN EL MAPA DE LAS ESTRATEGIAS DE AMPLIACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA

En el año 2013 se llevaron a cabo discusiones sobre, la importancia de la conformación de espacios alternativos de justicia, el fortalecimiento de los que existen y la garantía para los ciudadanos de una participación más amplia para el acceso a la justicia. Ello se vio reflejado en la realización del Diplomado “Justicia

---

<sup>69</sup> G. Rodríguez Fernández (comp.), Diálogos Apreciativos: el socioconstruccionismo en acción, País Vasco-Madrid: Instituto Internacional de Sociología Jurídica Oñati-Editorial Dykinson, 17-48, Traducido al portugués como “Diálogos generativos”, Pensando Familias, 10 (2), 2006, 25-54.

en Equidad: Norma y Poder sociales”, ofrecido por la Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional de Colombia.

El resultado de este encuentro fue la realización de lineamientos de una justicia en equidad para Bogotá, que proporcionará, en clave de ciudadanía red, las claves para superar el estado de insatisfacción de la demanda de acceso a la justicia

Para la realización del mismo, se contó con la consolidación de siete campos red<sup>70</sup> que mostraron de manera articulada y propia diferentes problemas sociales de la ciudad de Bogotá. En el mencionado proceso se contó con la participación de las Redes de Comunidades Educativas, Comunidades de Fe, Mediación Familiar, Organizaciones sociales y Hábitat, Organizaciones Juveniles, Justicia Restaurativa, y Promotores de Acceso a la Justicia, los cuales fueron integrados por representantes de organizaciones sociales, movimientos, identidades étnicas, asociaciones, partidos políticos, entidades con responsabilidad en Administración de Justicia, y, por supuesto, los y las operadoras de la Justicia Comunitaria.

En el marco de la construcción de la presente Monografía, y con el fin de tener una lectura contextual del territorio de la Localidad Novena de Fontibón, pertinente con el estado actual del acceso a la justicia, es fundamental tener en cuenta los diferentes aspectos, conceptos y debates que se desarrollan en el proyecto de “Mesas de concertación por el Acceso a la Justicia”.

Lo que se buscó, entonces, fue la identificación de los actores sociales interesados en ampliar el acceso a la justicia, establecer un mapa de relaciones entre los diferentes sujetos, de acuerdo con la participación que hacen en diferentes escenarios de interacción social, y el acuerdo de una agenda para impulsar la política pública local de acceso a la justicia, estableciendo compromisos de los y las participantes que permitan afirmar la legitimidad, perdurabilidad y autonomía de las relaciones constituidas en torno al acceso de la justicia.

Se generó, además, una apertura para que la localidad se piense la Justicia, sus necesidades en materia de demandas de justicia, conflictividades y normas sociales, y, fundamentalmente, los recursos dispuestos en red.

---

<sup>70</sup> La categoría de Campo de Red ha sido construida por la Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional de Colombia. Es una agrupación y clasificación de los vínculos entre actores del campo social, sobre los cuales puede encontrarse que existen intereses relacionados con el mismo tema o temas afines. Se podría decir que el Campo de Red es dinámico, toda vez que los actores entran y salen del campo en tanto sus intereses circulan y fluyen, pueden ser de largo o corto alcance, materializarse o estar en constante pugna por prevalecer, etc. De este modo, la categoría Campo de Red es más completa y a la vez compleja que la de sector social, ya que esta última es una agrupación en razón a la pertenencia de cada actor, mientras que el Campo de Red supone una dinámica en la que eventualmente pueden concurrir actores de sectores que no se determinan por el tema central del campo. Entrevista a Arturo Suárez Acero.

El Sistema Local de Justicia, en tanto estrategia para la superación de las tres condiciones estructurales de la crisis en la justicia, desde la mirada contextual, busca proyectar miradas que permitan establecer niveles de acción y estrategias diferenciadas, en temporalidades específicas.

Esta Monografía da cuenta de un primer acercamiento práctico y localizado de los lineamientos para ejecución de una política pública de justicia en Bogotá. Es así, que muestra las dinámicas socio-jurídicas y territoriales de la localidad número nueve de Bogotá, Localidad de Fontibón. Dando cuenta de la historia del territorio, algunos procesos sociales que están teniendo desarrollo en la localidad y, finalizar con puntos de encuentro frente a las Justicias Formal, No Formal y Comunitaria en la localidad.

## 2.2. LO LOCAL Y LO DIVERSO, CATEGORÍAS QUE LE DEMANDAN RESPUESTAS A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Ante la pregunta sobre porqué adelantar una investigación sobre Sistema Local de Justicia en una Localidad de Bogotá, como es el caso de Fontibón, surgen varias apreciaciones al respecto.

En primer lugar, el proceso de las transformaciones en el campo jurídico en Colombia ha pasado por varias transiciones, que en el contexto bogotano, específicamente, adoptan unas características muy específicas, relacionadas con la impunidad, la corrupción, la ineficacia del aparato judicial y una desconfianza en las sanciones punitivas más o menos generalizada<sup>71</sup>.

No obstante, no es sólo en relación con los asuntos de orden penal que se puede afirmar que existe una terrible deuda en materia de justicia. Sólo por mencionar algunos elementos constitutivos de esta crisis, en perspectiva histórica, se señalará cómo en la Bogotá de finales del siglo XIX, la cual contaba con cerca de cien mil habitantes, ya existían carencias en el sistema judicial. Por un lado, habían muy pocos abogados así como un número reducido de agencias judiciales que no superaban las veintiséis, de las que, además, algunas eran también

---

<sup>71</sup> Se puede afirmar que desde los albores de la vida republicana, Colombia viene experimentando una condena fundacional relacionada con la impunidad. En tal sentido, existe copiosa literatura en la que se da cuenta de cómo una vez Colombia sale de la horrible noche que representó la Guerra de los Mil Días, y apenas abriendo los ojos al siglo XX, se presentan numerosos crímenes, atentados y ataques contra las bases mismas del sistema democrático. Tal es el caso de los magnicidios de Rafael Uribe Uribe o Jorge Eliécer Gaitán, los cuales han quedado en la impunidad, lamentablemente para la historia reciente del país.

librerías especializadas en textos jurídicos. En términos de las entidades que pudieran tener que ver con la intervención sobre conflictos, sólo se pueden relacionar cinco estaciones de policía, cuatro juzgados municipales ubicados en el Palacio Municipal, dos Juzgados Superiores de Distrito Judicial, cuatro juzgados de circuito en lo civil, tres juzgados de circuito en lo criminal, dos juzgados ejecutores, dos fiscalías de juzgado superiores, dos fiscalías de juzgado de circuito, un tribunal superior con dos salas, una para lo civil y otra para lo criminal, una fiscalía de tribunal y una oficina de medicina legal. Notarías, por otra parte, sólo había cuatro y sólo una oficina de registro<sup>72</sup>.

De este modo, es evidente cómo en una ciudad de casi cien mil habitantes, capital del Estado, las cifras referentes al sistema judicial resultaban ínfimas y demuestran la ineficacia del sistema en tanto la incapacidad de tramitar los litigios de manera pronta y eficaz. Por otro lado, generaba desconfianza en las instituciones jurídicas.

Bogotá, en su expansión a lo largo del último cuarto del siglo XX, producto de una serie de movimientos migratorios sensiblemente representativos, unos a causa de la situación de violencia en las zonas rurales, otros a causa de la búsqueda de mejores oportunidades económicas y culturales, ha recibido una gran cantidad de habitantes que no han encontrado satisfechas sus expectativas, dado que la ciudad no cuenta con una oferta suficiente de acceso a bienes y servicios. Asimismo, la imposibilidad de encontrar garantías materiales a los derechos ha sido parte del escenario con el que se han encontrado cientos de miles de colombianos al llegar a la capital, en tanto principal foco de recepción de población.

En este sentido, la Justicia no ha sido capaz de responder a los requerimientos y demandas de los habitantes de Bogotá, lo que produce necesariamente una grave situación de inaccesibilidad que se traduce en que las conflictividades sociales se tramitan por canales no institucionales, como lo evidencian las estadísticas de lesiones personales, fenómenos de violencia intrafamiliar, en contra de la mujer y homicidios y feminicidios.

---

<sup>72</sup> BORJA GÓMEZ, Jaime, RODRÍGUEZ JÍMENEZ, Pablo, Historia de la vida privada en Colombia Tomo II Los signos de la intimidad. El largo siglo XX, Taurus, p. 27. Prueba de lo anterior son los artículos publicados en un semanario de circulación en la Bogotá de 1826, "El huerfanito Bogotano. Al tiempo y a la verdad", "Guía práctica de la Capital para el comercio, pasajeros, transeúntes, etc.", Disponibles en la Biblioteca Nacional de Colombia.

## 2.3. UBICACIÓN DE LA LOCALIDAD NOVENA DE FONTIBÓN

### 2.3.1. Datos Generales: Ubicación geográfica <sup>73</sup> , división político administrativa y población

La localidad de Fontibón, limita al norte con la Autopista El Dorado, al oriente con la carrera 68, al sur con la Avenida Centenario y al occidente con el río Bogotá. Su temperatura promedio es de 14 grados centígrados. Es el principal eje articulador del desarrollo industrial de Bogotá, dada la presencia de una importante zona industrial, la zona franca, y su ubicación estratégica regional al ser la conexión del Distrito con los municipios de Mosquera, Funza, Madrid y Facatativá.

Fontibón cuenta, dentro de su organización político administrativa con las siguientes UPZ:

- 75 Fontibón,
- 76 Fontibón San Pablo,
- 77 Zona Franca,
- 110 Ciudad Salitre occidente,
- 112 Granjas del Techo,
- 114 Modelia,
- 115 Capellanía, y
- 117 Aeropuerto El Dorado.

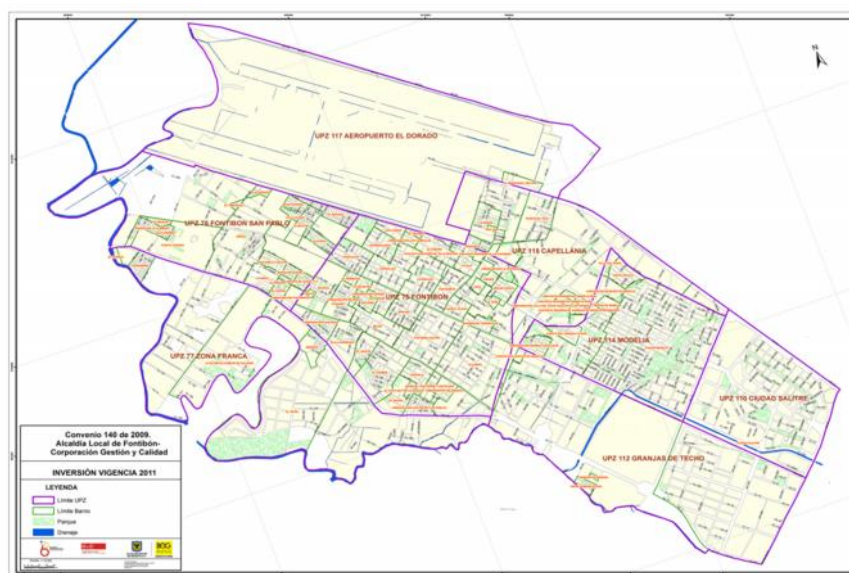
En la localidad se registran 80 barrios<sup>74</sup>, y se reporta una extensión equivalente a 3.327,2 hectáreas, en la que viven 345.909 habitantes.

---

<sup>73</sup> Mapa Tomado de Portal web Alcaldía Mayor de Bogotá. Ver: <http://www.gestionycalidad.org/observatorio/contenido/visor/MapadebarriosdeFontibon.png> (Recuperado 12 de mayo 2014)

<sup>74</sup> Ver: <http://www.bogota.gov.co/localidades/fontibon?page=3>





*Ilustración 1 Mapa Barrios Localidad de Fontibón*

### 2.3.2. Aspectos Institucionales: oferta de justicia

En una localidad como Fontibón, la situación de acceso a la justicia se puede considerar desde las barreras de acceso en relación con lo económico y lo geográfico. En materia de accesibilidad, se puede relacionar la oferta que ha impulsado la Secretaría de Integración Social, desde el programa de defensores y comisarios de familia.

Como parte de los procesos de poblamiento y migración, en la localidad se encuentra el pueblo indígena MisakMisak, quienes en virtud del mandato constitucional ejercen la jurisdicción especial indígena a través de sus autoridades tradicionales y el gobernador del Cabildo.

De otra parte, resulta muy pertinente señalar que la orientación vigente de la Alcaldía Mayor de Bogotá es la de aprestar Casas de Justicia en cada localidad, razón por la que en Fontibón ya se inició el proceso de montaje y puesta en funcionamiento de dicho escenario institucional<sup>75</sup>.

Actualmente se encuentra en operación con las siguientes entidades:

- Coordinación de Casa de Justicia
- CRI – Casa de Justicia
- Fiscalía Local

<sup>75</sup> Entrevista a Ruth del Pilar Melo, coordinadora de seguridad y convivencia de la localidad de Fontibón.

- Ministerio del Trabajo
- Inspección de Policía

Adicionalmente, existe un grupo de Conciliadores y Conciliadoras en Equidad, formados en su mayoría por la Cámara de Comercio de Bogotá, quienes recientemente vienen haciendo presencia en la Casa de Justicia.

En este sentido, uno de los resultados del proceso de ampliación de acceso a la justicia, a través del aprestamiento de un Sistema Local de Justicia, se enfocará en rodear de comunidad este espacio institucional de la Casa de Justicia en tanto se fortalece la capacidad de garantizar el derecho fundamental de Acceso a la Justicia, la Posibilidad de leer con mejores elementos la complejidad del conflicto y se supera la discontinuidad entre las demandas a la justicia que hacen los numerosos movimientos sociales y organizaciones que hacen presencia en la localidad.

De otra parte, en la localidad hay presencia de las siguientes entidades, que aunque no administran justicia en estricto sentido, forman parte de la oferta institucional local y juegan un papel definitivo en la asesoría, acompañamiento atención y gestión de algunas conflictividades de un gran impacto en la localidad:

- Alcaldía Local de Fontibón – Coordinación de Convivencia y Seguridad
- Alcaldía Local de Fontibón - Oficina de Planeación, Participación y Desarrollo Local
- Fondo de Desarrollo Local
- Referente Local de la Secretaría Distrital de la Mujer
- Casa de Igualdad de Oportunidades
- Estación novena Policía Metropolitana
- Secretaría de Integración Social – Subdirección para la Juventud
- Centro Zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
- Dirección Local de Educación
- Hospital de Fontibón – E.S.E.
- IDIPRON
- Personería Local
- Junta Administradora Local

En relación con las organizaciones sociales con incidencia en la tramitación comunitaria de conflictos, y de acuerdo con su representatividad en sectores específicos de la población se enumeran las siguientes:

- Corporación Casa de la Cultura de Fontibón

- Instituto para la Economía Social – Plaza de Mercado Fontibón
- Fundación Pisando Fuerte
- Asociación de Colegios Cristianos
- Mesa Distrital Ciudadana de Propiedad Horizontal
- Fundacrecer
- Asohufo
- Programa Goles y Territorios en Paz
- Barras de Atlético Nacional
- Comandos Azules Distrito Capital - Millonarios
- Blue Rain -Millonarios
- Colectivo Lápices Libres
- Colectivo Nihil
- Carnaval Toda la Vida
- COPACO
- Consejo Local del Adulto Mayor
- Red Local de Discapacidad
- Rompiendo Barreras
- Asociación de Vecinos Baleares Sector I y II
- Asofelicidad
- Integra-T
- Asambleas de Dios

De este modo, y como se hace evidente, la presente Monografía resulta conveniente a efectos de documentar el proceso de construcción del Sistema Local de Justicia de la Localidad 9 de Fontibón, que, justamente, representa desde su formulación una estrategia que permite establecer iniciativas diferenciadas para dar respuesta a conflictividades específicas de la localidad, conflictos que se imbrican con las particularidades del contexto de Fontibón y adquieren matices propios, que desde luego, deben surgir de escenarios participativos de diseño y configuración de políticas públicas de administración de justicia que se relacionen íntimamente con las políticas de acceso a la justicia.

El proceso de la construcción de los Sistemas Locales de Justicia es una apuesta vigente en el concierto distrital y nacional, lo cual, naturalmente, implica que esta Monografía versa sobre un proceso actual, y no sólo actual, sino, en efecto, pionero, razón por la cual, permite arrojar beneficios en orden a la identificación de criterios para la réplica y posterior construcción de otros Sistemas Locales de Justicia, así como para garantizar el diálogo con el Sistema Distrital de Justicia en

tanto política pública vigente, y el Ministerio de Justicia, en tanto órgano rector de la materia en Colombia.

Entonces la Relevancia Social se encuentra vertida tanto en los aportes que la Monografía genera en términos del cuestionamiento teórico a las dinámicas locales de administración de justicia, así como en la identificación de las iniciativas locales de intervención en conflictos, las cuales deben plasmarse en la formulación de políticas públicas trascendentes y eficaces.

La Monografía también es benéfica para la sistematización de los aportes en la superación de las determinantes de la crisis en la Justicia, ya que puede rastrear a tres niveles cómo se incrementa la capacidad del sistema de garantizar materialmente el derecho fundamental de acceso a la justicia, se amplía la posibilidad de comprender el conflicto y, finalmente, se establece un diálogo que permite superar la discontinuidad entre los movimientos sociales y las demandas de respuestas a problemáticas sociales desde la Administración de Justicia.

#### 2.4. UNA PROPUESTA DE ARTICULACIÓN DE LAS JUSTICIAS ES, ANTE TODO, UNA PROPUESTA METODOLÓGICA

La presente Monografía es producto de una **investigación aplicada** en el campo de los estudios **socio-jurídicos** en tanto se ocupó de desarrollar un análisis profundo sobre la ciudad como escenario de la administración de justicia, considerando su particular heterogeneidad social de las que dan cuenta las significativas brechas sociales, económicas y culturales que demandan de la administración de justicia, en aras de su eficacia, un interés por los fenómenos socio-culturales que determinan su ejercicio y sus alcances de protección material de los derechos comprometidos en ello.

El presente documento cuenta con un **componente descriptivo** en tanto se consultaron las dinámicas de conflicto susceptibles de ser atendidas por el SDJ, las expectativas sobre la intervención de los actores involucrados en dichas dinámicas y la respuesta institucional que el sistema ofrece.

Un segundo componente de la **es exploratorio**, toda vez que se formula una propuesta que contempla posibilidades de articulación entre instituciones tanto del orden estatal como del orden social en aras de construir conductos institucionales, próximos y certeros que atiendan dicha conflictividad, situada en un escenario local.

La metodología para la presente investigación cuenta con dos vertientes, por un lado la teórica, y por otro lado práctica. Desde la primera vertiente, el método es de **análisis y síntesis** toda vez que se realizó la descomposición lógica del objeto de investigación en sus partes, como estrategia de profundización. De este modo, se hizo una recolección, selección, clasificación y sistematización de los fenómenos constitutivos y afectantes del Acceso a la Justicia en Bogotá.

Desde la segunda vertiente –la práctica-, hubo una percepción directa del objeto a partir de la observación en el marco de un trabajo de campo que permitiese tomar contacto. En relación con la metodología en campo<sup>76</sup>, hay que decir que la técnica de recopilación de datos fue estructurada, en tanto se utilizaron matrices y listados de los elementos a observar. La observación fue, en todo caso, participante, debido a que hubo contacto con las personas que hacen parte del SDJ, organizaciones sociales y actores académicos, en el marco del diplomado “Estrategias Locales de Acceso a la Justicia”, implementado por la Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional de Colombia, y las actividades que de él se derivaron, tales como conversatorios, foros y otras dinámicas académicas.

Respecto de los medios de observación, se utilizaron el cuaderno de notas, el diario, mapas de cartografía social, relatorías de encuentros, entrevistas y testimonios.

El Diplomado mediante el cual se llevó a cabo el trabajo de campo, está circunscrito al proyecto “Mesas de Concertación por el Acceso a la Justicia” adelantado por la Universidad Nacional de Colombia, a través de su Escuela de Justicia Comunitaria, y la Dirección de Derechos Humanos y Apoyo a la Justicia de la Secretaría Distrital de Gobierno, el cual ha venido convocando un gran número de organizaciones sociales de diferente tipo y entidades estatales del orden nacional como la Fiscalía, la Defensoría del Pueblo, etc., y del orden distrital, como la Unidad Permanente de Justicia –UPJ-, Unidades de Mediación y Conciliación –UMC-, el Consejo Distrital de Justicia, etc., para trabajar en la dirección de reconfigurar el SDJ en Bogotá poniendo como eje central de la articulación a la Justicia en Equidad, representada por conciliadores y conciliadoras en equidad, mediadores comunitarios y promotores de convivencia.

La primera consideración en el desarrollo del trabajo de campo es la mirada crítica frente a la perspectiva funcionalista de redificar a los sujetos en tanto objetos de investigación, perspectiva que tiene que ser revaluada y reemplazada por una que

---

<sup>76</sup> ANDER-EGG, Ezequiel. Introducción a las técnicas de investigación social. Buenos Aires: Editorial Hvmantas, 1978, Pp. 96 – 100.

dignifique el lugar de los actores que participan del proceso de construcción de conocimiento.

En este sentido, claramente, la metodología encuentra su basamento en la posibilidad de establecer altos niveles de colaboración y participación con los actores vinculados a las redes participantes en el proyecto referido, a fin de evitar la subordinación de unos saberes presuntamente “rústicos” o “insensatos” por unos “científicos” o “autorizados”.

Se implementaron, en consecuencia, estrategias horizontales y conversacionales - como la denominada “de Diálogo Generativo”- que privilegian la identificación de recursos, buenas prácticas y valores, trascendiendo y superando los enfoques de “diagnóstico” o “patologizantes” que se concentran en poner de relieve las falencias, las dificultades y las carencias, como si el único tipo de intervención posible fuera la paliativa o correctiva.

Una vez se contó con un escenario construido a partir de la consulta de textos que exploran teóricamente el campo de las intervenciones con enfoque de redes, y aquellas que responden a la lógica de los estudios interdisciplinarios en el campo del derecho, de la sociología jurídica y de la solución de conflictos por vía de administración de justicia, se pasa a la última parte, la cual está dedicada a la formulación de una propuesta que integre las dinámicas consultadas en el trabajo de campo y el estudio de caso con los elementos delineados en el Marco Teórico.

Este es el escenario para consultar los diferentes saberes que participan del proceso “Mesas de Concertación por el Acceso a la Justicia”, resaltando sus propuestas y lo que se construyó con base en el trabajo colaborativo entre las diferentes organizaciones sociales y entidades con responsabilidad en la administración de justicia, haciendo que la presente Monografía sea pionera en la materia.

En relación con las fuentes consultadas, en tanto cuenta como eje central un entramado institucional denominado SDJ, por su especificidad y nivel de desarrollo, fueron, principalmente, fuentes primarias. Éstas, básicamente, consisten en entrevistas, instrumentos de percepción, levantamiento de actas de reunión, estadísticas locales, etc.

También se consultaron fuentes secundarias que se refieren a los documentos de interpretación y análisis sobre políticas públicas en materia de administración de justicia, trabajos y documentos académicos construidos en el marco del diseño de

la política pública en materia de solución de conflictos y convivencia pacífica en el Distrito Capital.

### 3. MESAS DE CONCERTACIÓN POR EL ACCESO A LA JUSTICIA, O TIERRA A LA VISTA

#### 3.1. SISTEMA LOCAL DE JUSTICIA DE FONTIBÓN: LA RESPUESTA ESTÁ EN LA LOCALIDAD

Un Sistema Local de Justicia, tal como fue planteado en el Marco Teórico de la presente Monografía, es una coordinación territorial de operadores de una zona determinada, con la finalidad central de dar amparo.

La anterior definición, aunque sintética, permite avizorar las características que constituyen esta estrategia de acceso a la justicia. Por un lado, implica la coordinación de los operadores de justicia para atender la conflictividad que acontece en un contexto territorial específico, lo cual invita a reflexionar sobre el parámetro normativo que orienta la acción de los operadores. Si bien los operadores de la Justicia Formal cuentan con una regulación que asume como criterio territorial a la totalidad del territorio nacional, su acción, en la mayoría de los casos, está circunscrita a ámbitos locales. Del mismo modo, los operadores de la Justicia No Formal, tienen una regulación basada en el criterio local, y, finalmente, los operadores de las Justicias Comunitarias encuentran como base de su quehacer las normas sociales de los territorios a los cuales están adscritos<sup>77</sup>.

En resumen, el Sistema Local de Justicia debe ser una coordinación de operadores que lean el territorio, que lo interpreten, que no les sea ajeno, para, así, proyectar su actividad sobre un contexto con el cual establecer diálogo.

Ahora bien, lo segundo que permite establecer la definición transcrita es que el Sistema Local de Justicia tiene como finalidad el dar amparo efectivo. El amparo, desde un enfoque de derechos no es la mera movilización del aparato judicial, sino la garantía efectiva de que, ante una situación de conflicto, las partes pueden contar con la confianza de que existe un entramado institucional que busca ofrecer respuestas adecuadas, ciertas, cercanas y celeras.

---

<sup>77</sup> Esta adscripción no sólo responde a un patrón geográfico en la lectura del territorio, sino a un criterio identitario, el cual se hace evidente en tanto el operador participe activamente de las dinámicas regulatorias de su comunidad de referencia. No obstante, lo geográfico puede ser parte de su escenario de intervención, el criterio más sólido para tramitar conflictos es la adscripción cultural a su comunidad, criterio que, además, lo dota de legitimidad para conocer y tramitar conflictos sobre la base del justo comunitario.



La lógica de funcionamiento del sistema de justicia exige que los diferentes operadores establezcan una competencia entre entidades, como parte de los requerimientos que la política judicial impone sobre cada operador de cada entidad. Así, la Fiscalía compite con los jueces, en su búsqueda de que la noticia criminal derive en una investigación que sea, a su vez, llevada a la instancia de juicio. Incide la cantidad de expedientes represados por número de fiscales delegados, y en términos de la descongestión, se procura que los expedientes lleguen a los juzgados y se establezca el contradictorio en sede judicial.

Por otra parte, los jueces penales en función de control de garantías, buscan la aplicación de las garantías del procesado. La congestión de los despachos no les es ajena, y en tal sentido, se procura una descarga de procesos, lo que tiende a manifestarse en una pugna por sustanciar de manera celera los casos que llegan a su órbita. Los jueces penales en función de conocimiento no escapan a esta lógica y procuran evacuar los casos de la manera más expedita.

Entre unos y otros (jueces y fiscales), la descongestión se convierte en una talanquera para que víctimas e indiciados logren una respuesta eficaz de parte del sistema. Las cifras que maneja la Fiscalía deben dar cuenta de que la tarea de descongestión se adelanta de modo adecuado, igual que las cifras que maneja el Consejo Superior de la Judicatura, pero para que estas cifras descendan, los primeros compiten con los segundos.

Este ejemplo acontece también en la relación que se establece entre la Policía Nacional y la Fiscalía, o entre las Comisarías de Familia y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, o entre el Programa de Justicia de Género y Defensores de Familia y Comisarías, o entre Responsabilidad Penal para Adolescentes e ICBF, o entre las Comisarías de Familia y la Fiscalía, tratándose de la remisión de procesos de inasistencia alimentaria para que devengan en investigaciones de carácter penal.

Desde el lado por el que se examine, la lógica competitiva entre los operadores de la Justicia sitúa a la ciudadanía en una posición de desamparo. Desde un enfoque de materialización efectiva de los derechos, la movilización del aparato judicial no es garantía de amparo. Como consecuencia lógica, la ciudadanía ha desarrollado una imagen de desconfianza frente al sistema de justicia, contribuyendo al descrédito de la misma.

Entonces, la reconversión de la lógica competitiva debe dar un cambio hacia el fortalecimiento de vínculos entre los operadores, a fin de que se consolide una

lógica cooperativa, que les permita verse como recursos recíprocos para la atención integral y la materialización del amparo.

En respuesta a esta situación, la propuesta de constituir Sistemas Locales de Justicia es sólida en tanto posibilita transformar estas lógicas. Los Sistemas Locales de Justicia, como articulación territorial de operadores, cuentan con unos propósitos que delinear su alcance. Estos propósitos han sido categorizados por Edgar Ardila<sup>78</sup>, quien en sus investigaciones y aportes plantea que, fundamentalmente, el Sistema Local de Justicia transforma las relaciones del sistema de justicia con las comunidades, y la forma en la que el sistema interviene el conflicto. Estas transformaciones se pueden enunciar en las siguientes nueve variables:

1. *Permanencia*: Parte de reconocer que la Justicia no es permanente en su sentido más básico. La Justicia, y los despachos judiciales funcionan a ciertas horas, principalmente horarios laborales, los cuales se cruzan con los horarios laborales de las personas que potencialmente llevarían sus conflictividades ante el conocimiento de un operador. Lo anterior genera la sensación de ausencia y desamparo, en tanto no resulta posible encontrar al operador en el momento en el que se le requiere.

2. *Accesibilidad*: Sobre la base de reconocer barreras de acceso geográficas, económicas y culturales, la accesibilidad se refiere a la posibilidad de contar con operadores a la mano, entendiendo que la accesibilidad no como únicamente un fenómeno de cercanía geográfica, sino, en esencia de que sea posible llegar a poner en conocimiento una situación específica. Existe una tangencia con la Permanencia, toda vez que alude a la posibilidad de que el operador haga presencia continua en el territorio, pero, la accesibilidad no se reduce sólo a la presencia, sino que también supone que se pueda llegar al operador. En tal sentido, se subraya la necesidad de superar la llamada dinámica del “pimponeo” que consiste en la remisión constante entre ventanillas que generan profundos sentimientos de desolación entre los usuarios.

3. *Transparencia*: La transparencia es uno de los déficits del sistema de justicia. El tránsito hacia la modernidad hizo que el proceso espectacular, la sanción visible, la administración pública de los tormentos, se ocultaran y pasaran a ser de orden privativo<sup>79</sup>. El nacimiento de la prisión, la complejidad creciente del

---

<sup>78</sup> Conferencia “Sistema Local de Justicia, una estrategia para la superación de las barreras de acceso” - Seminario I - Diplomado Estrategias Locales de Acceso a la Justicia (Julio 31 y Agosto 09 de 2014 – Auditorio Camilo Torres- Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales – Universidad Nacional de Colombia)

<sup>79</sup> FOUCAULT, Michel, Vigilar y castigar el nacimiento de la prisión, Siglo XXI editores, Buenos aires, 2002.

lenguaje judicial, el ocultamiento de la ejecución de la pena, delinearon un sistema nacional de justicia que no se comunica con las comunidades. Esta condición fundacional ha hecho que las personas sepan sobre el inicio del proceso, pero no llegan a establecer qué ocurre en el tribunal, no se conoce el estado del proceso, si la pena se aplicó, si el recluso se está resocializando, no se sabe cuándo puede quedar en libertad, si hubo reparación para sus víctimas. La justicia debe, en consecuencia dar un giro para ser comprendida como un escenario público, que tenga visibilidad en sus procedimientos, que anuncie sus resultados, que permita hacerle control a partir de aquello que se puede y se debe conocer. La justicia para ser transparente debe enviar mensajes claros sobre lo que acontece en su dominio, a fin de que la población tenga una conexión cercana con el proceso.

4. *Participación y Democracia:* Esta variable se fundamenta en el carácter local del Sistema Local de Justicia, en tanto la lectura del territorio, tal como fue expuesto, sea comprehensiva de las complejidades del contexto. La participación y la democracia de un Sistema Local de Justicia se basa en la potencial incorporación de las voces de los sujetos que pueden definir con mayores niveles de pertinencia las estrategias de actuación del sistema. Dicho de otro modo, lo que, en términos de política pública de administración de justicia se define desde el nivel nacional, en un Sistema Local de Justicia, los lineamientos de una política pública de administración de justicia se deben construir desde el territorio mismo, abrevando del conocimiento del escenario que tienen, en primera medida, los operadores coordinados territorialmente, y en segunda instancia las organizaciones sociales que conocen el contexto y lo han significado sobre la base de sus propias lecturas e interpretaciones. Así, la definición de estrategias de intervención será tendencialmente más adecuada a las necesidades específicas de cada zona.

5. *Confiabilidad:* La confiabilidad alude a la necesidad de dar respuestas adecuadas a los conflictos que acontecen. Los operadores que actúan regulados desde lo nacional, o quienes actúan desde la lógica de la competencia, tienden a responderle a la ciudadanía desde la movilización formal del aparato de justicia. En tal sentido, las respuestas que recibe la gente son perfectamente legítimas, toda vez que el funcionario actúa según le dicta su competencia y jurisdicción (que las más de las veces no le permite conocer determinados casos, o sólo llegar hasta cierto estadio). Sin embargo, no garantiza el amparo de los derechos del ciudadano. Es común recibir respuestas del tipo “no soy competente para eso”, o “quisiera ayudarle, pero no me lo permite la ley”. Hasta ese punto, aunque el operador no logra responder a las necesidades de la ciudadanía que acude a su despacho, logra el cometido

formal de recibir los casos, o brindar respuestas parciales. Esta condición se agrava por las directrices encaminadas a la descongestión de despachos, desde la cual se percibe que un caso nuevo en el sistema es equivalente a una cifra que engrosará las estadísticas de congestión y saturación del sistema. El Sistema Local de Justicia, al operar sobre una lógica cooperativa y colaborativa permite que los distintos operadores actúen de modo coordinado para entregar respuestas eficaces a los conflictos, de manera que se incrementa el nivel de confiabilidad de la ciudadanía, puesto que se sabe que accediendo a un operador del sistema, se está llegando a todo el sistema en su conjunto. Por otra parte, y conectado con la transparencia, el sistema permite la visibilidad de los operadores, a fin de que su comunidad le haga control y, por ende, el operador –y el sistema en su conjunto-, sea confiable.

6. *Simplicidad*: El proceso de profesionalización de los jurisconsultos se ha dado, históricamente, sobre la base de complejizar las intervenciones. Desde la Sociología del Campo Jurídico, Pierre Bourdieu<sup>80</sup> ha evidenciado cómo se construye el prestigio del jurista en tanto sus intervenciones se den sobre procesos complejos, con terminologías indescifrables para cualquier ciudadano. El Sistema Local de Justicia, en tanto opera sobre la base de un referente territorial específico, deberá garantizar que el trámite de los conflictos sea el más sencillo posible. De ese modo, conflictos que se pueden tramitar de modo sencillo no tendrán que complejizarse ni escalar innecesariamente a instancias que, progresivamente, alejan el conflicto del dominio de sus propios actores. Un ejemplo de lo anterior es el que acontece en casos de conflicto familiar, en el que las únicas respuestas que otorga el código civil están relacionadas con el divorcio. Entonces, el conflicto de pareja que se puede tramitar de manera sencilla se escala hasta cotas que requieren de la intervención de abogados que representen a las partes – los intereses de las partes, más exactamente-, hasta complejizar cualquier posibilidad de intervención, en desmedro del amparo que demandan las partes al sistema de justicia. Naturalmente, procesos y conflictos complejos requerirán intervenciones complejas, que, no obstante deben permitir que las contradicciones que se puedan intervenir de manera más simple, sean tramitadas en su justa dimensión.

7. *Integralidad*: El punto de partida de la integralidad es el análisis del conflicto y su diferencia (ya abordada en el marco teórico de la Monografía), respecto del litigio. Un conflicto no es sólo el análisis que hace un operador desde su especialidad. Retomar el ejemplo del conflicto familiar puede ser pertinente: el conflicto de una pareja con hijos puede recibir una lectura de parte de un operador de justicia que asuma que el conflicto es el divorcio; otro operador

---

<sup>80</sup> BOURDIEU, Pierre, Op. Cit.

podría percibir que el conflicto es el régimen de visitas; otro operador puede interpretar que la contradicción a la base del conflicto es la determinación de la cuantía en relación con la responsabilidad de dar alimentos, etc. Sin embargo, intervenir el conflicto, sólo desde una de estas miradas hará que la situación no se resuelva de fondo, y sólo se agencie un determinado litigio, sin que el conflicto, en tanto relación social, sufra impacto transformador alguno. Por esta razón, el Sistema Local de Justicia tiene la capacidad de incrementar la posibilidad de contar con intervenciones integrales, toda vez que los operadores pueden hacer intervenciones desde sus distintas competencias, dando respuesta a todas las dimensiones del conflicto. Al mismo tiempo, al ser un escenario para la participación y la democracia, el Sistema Local de Justicia puede conectar el conflicto con sus determinantes estructurales y brindar respuestas desde las políticas públicas de carácter local.

*8. Interrelación del Sistema Local de Justicia:* Esta variable alude necesariamente a la interconexión entre los niveles local y nacional, sobre el presupuesto de que hay asuntos que son locales pero se deben abordar desde componentes nacionales. En este sentido, el ejemplo lo aporta el Instituto Nacional de Medicina Legal, el cual tiene competencias y regulaciones nacionales, aunque su intervención en lo local sea continua. En este sentido, es necesario que el Sistema Local de Justicia, en tanto coordinación territorial de operadores, esté en una constante e íntima comunicación con nodos de carácter nacional.

*9. Eficacia:* el Sistema Local de Justicia genera un tránsito hacia la intervención eficaz. Tal como se ha planteado en las variables ya mencionadas, cada conflicto tiene unas dimensiones que no puede atender un solo operador. Cada una de las entidades que puede atender un conflicto tiene un marco para su actuación. De este modo, cada operador puede impactar el conflicto desde una perspectiva basada en su propia competencia. De ese modo, la coordinación de los operadores permitirá que ante un conflicto, el fiscal investigue los elementos que involucren asuntos penales, el defensor de familia movilice las medidas de protección tendientes a garantizar derechos, el conciliador en equidad tramite las contradicciones emanadas de la relación familiar propiamente dicha, el comisario de familia pueda adelantar el trámite para la fijación de cuota alimentaria, etc. De modo que las intervenciones de los operadores no sean segmentadas y generen respuestas sólo en términos formales, sino que cada intervención se dirija hacia el resultado que dé respuestas integrales. Esta forma de intervenir el conflicto no es actualmente posible porque cada entidad, al actuar de modo desarticulado, sólo puede responder a los indicadores de gestión que desde el nivel nacional se imponen a cada operador.

En este sentido, es tarea del Sistema Local de Justicia avanzar en la construcción de indicadores que atiendan el contexto local, de modo que cada operador, al recibir un caso no perciba que se le medirá en términos de la congestión de su despacho, sino que, por el contrario, cada caso nuevo que llegue sea una oportunidad de cumplir sus metas misionales, aun cuando no tenga la competencia para intervenir, sino, direccionando adecuadamente el caso. Así, el amparo material será eficaz, el ciudadano no será una carga para el operador, sino un recurso para el cumplimiento de sus metas, y la circulación de la información contribuirá, no sólo a incrementar la transparencia, sino también la confiabilidad en el Sistema.

### 3.2. LA JUSTICIA ACTÚA EN RED – EL SISTEMA LOCAL DE JUSTICIA COMO UNA RED DE PLANES DE ACCIÓN

La formación de los Estados modernos se conceptualizó bajo la metáfora del contrato social que plantea la concentración y el monopolio de la fuerza y la violencia legítima en la figura de un Estado que la canalizara para asegurar la eficacia de las leyes y el derecho. Y en esa vía, la incorporación de las normas en el derecho sólo resultaría posible si se aplicaba un juicio de validez, en la que cada norma era la manifestación y expresión de la voluntad popular.

Siguiendo a Santos, el Derecho “(...) es un cuerpo de procedimientos regularizados y de patrones normativos, considerados justificables en un grupo social dado, que contribuye a la creación, prevención y resolución de litigios, a través de un discurso argumentativo articulado bajo la amenaza de uso de la fuerza”<sup>81</sup>.

El concepto citado reconoce que el Derecho es básicamente una fuerza organizada, que regula los comportamientos mediante sanciones estipuladas, y una serie de dispositivos, organismos e instituciones encargados de administrar la coacción.

Kelsen<sup>82</sup> señala que toda norma se desprende de una de superior jerarquía, y ésta, a su vez, se desprende de otra de superior jerarquía, hasta el punto de encontrar una norma de carácter fundamental que le otorga validez a todas las que yacen como subordinadas. Sin embargo, esta forma de estructurar los cuerpos jurídicos y de ver la coherencia en función de la validez, no responde ni da cuenta acertadamente de los fenómenos de pluralidad normativa, porque para

---

<sup>81</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa, *Crítica de la razón indolente*, Bilbao, Desclee de Brouwer S.A., 2000, p. 331.

<sup>82</sup> KELSEN, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1979.

este autor austríaco, la validez sólo puede emanar del Estado, en términos de la fórmula monista.

El filósofo francés Michel Foucault critica el planteamiento kelseniano evidenciando que el poder no es una cualidad susceptible de poseerse o dominarse, sino que, en esencia, el poder existe de manera relacional entre sujetos a través de sus vínculos. Dicho de otro modo, el poder son relaciones sociales.

Esta primera reflexión que incorpora Foucault desmitifica el papel del Estado como único productor de normas.

“Foucault saca al poder de su nicho liberal: El Estado. Foucault afirma que, desde el siglo XVIII, la forma más importante de poder que circula en la sociedad es producida, no por el Estado, sino por la propia sociedad según sus reglas, principios y mecanismos totalmente autónomos con respecto al Estado. Es esto lo que designa como poder disciplinario de la ciencia moderna, distinguiéndolo del poder jurídico del Estado moderno”<sup>83</sup>.

Adicionalmente, Boaventura de Sousa Santos plantea, siguiendo a Foucault, que el poder, efectivamente no se encuentra concentrado en el Estado, pero discrepa de él cuando afirma que el disciplinario es un poder, en todo caso antagónico frente al poder judicial del Estado, y completamente disperso en la sociedad, en la que no existe un centro que ordene la producción y circulación del mismo. Santos encuentra que la producción del poder se da desde seis espacios o ámbitos de regulación que existen como espacios estructurales desde los cuales, además del poder, se producen formas diferentes de derecho, y formas de conocimiento. Estos ámbitos son el doméstico, el productivo, el mercantil, el ámbito comunitario, el ámbito ciudadano y el ámbito global/internacional.

Entonces, se puede reconocer que el derecho difícilmente se comporta como lo plantea el esquema piramidal de la teoría del positivismo jurídico planteada por Hans Kelsen. Dicho de otro modo, el derecho no se produce desde un único vértice, sino que, en efecto, se produce desde diversos ámbitos de regulación presentes en el campo social.

Ahora, en relación con la administración de justicia, si el derecho, así como el poder, se produce desde diferentes nodos del campo social, la Administración de Justicia actúa también en red. Siguiendo a Elina Dabas<sup>84</sup>, y Edgar Ardila<sup>85</sup>, que el

---

<sup>83</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa, *Crítica de la razón indolente*, Bilbao, Desclee de Brouwer S.A., 2000, p. 330.

<sup>84</sup> DABAS, Elina, “Perspectivas desde el enfoque de redes para pensar-sentir-hacer práctica saludables”, en *Haciendo Redes: Perspectivas en prácticas saludables*. Editorial Ciccus, Buenos Aires, 2011.

conflicto siempre envía mensajes a la comunidad en su conjunto, por lo que es natural que cualquier conflicto intercultural genere mayores impactos en los tejidos comunitarios de ambos lados de la relación. Es por esta razón que las Redes Sociales en la gestión del conflicto, a través del Sistema Local de Justicia, son fundamentales en la medida en que incorporan mayores elementos de legitimidad para intervenir la situación de conflicto<sup>86</sup>, al tiempo que pueden movilizar mayores recursos sociales para hacer sostenibles los acuerdos y garantizar el cumplimiento de los compromisos<sup>87</sup>.

Esta manera de gestionar el conflicto abre la posibilidad a que no sólo se tramite el conflicto directo, mediante el dispositivo institucional, sino que se agencien procesos de transformación de los conflictos estructurales, los cuales, en un amplio sentido, se derivan de factores asociados a las estructuras de valores, identitarias y normativas que generan dinámicas antidemocráticas de exclusión y marginación. Ahí, por ejemplo se evidencia la forma en la que el Sistema Local de Justicia desarrolla su variable de Integralidad.

Como conclusión de la presente Monografía se dejarán planteados los siguientes elementos para continuar alimentando esta construcción colectiva de respuesta a la Crisis en la Administración de Justicia.

### 3.2.1. Redes de Organizaciones Sociales y su papel en el Sistema Local de Justicia

Las Redes no se mueven con una espacialidad determinada por la existencia de circunscripciones o jurisdicciones. Operan sobre la base del flujo dinámico. De acuerdo con la metáfora del Zoom, es posible encontrar actores de las redes que tengan un posicionamiento más comprehensivo del acontecer del campo social, y otros situados en acciones ceñidas a procesos locales.

Los principios que estructuran a las redes están dados en relación con las agendas políticas que son hegemónicas y determinan la posición de los actores que integran la red. Las agendas de los diferentes actores de las redes están en disputa y posibilitan o detienen las acciones. Se constituyen como espacios para

---

<sup>85</sup> ARDILA, Edgar, "La Justicia Comunitaria como realidad contemporánea. Claves para el estudio de las políticas en Justicia Comunitaria", en: El Otro Derecho, Variaciones Sobre la Justicia Comunitaria, No. 30, ILSA, Bogotá, 2004.

<sup>86</sup> NAJMANOVICH, Denisse, "El juego de los vínculos: subjetividad y redes sociales figuras en mutación". Ed. Biblos, Buenos Aires, 2005.

<sup>87</sup> PERILLA, Leonor y ZAPATA, Bárbara, "Redes Sociales, participación e interacción social. En Revista Trabajo Social No. 11, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2009.



la generación de consensos y disensos. Existen y se movilizan a partir de una lógica heterárquica<sup>88</sup>.

Las redes no se van a movilizar a través de vinculaciones orgánicas, lo que se articulan y comunican son sus nodos decisivos y estratégicos. Existe una asimetría productiva<sup>89</sup> que se potencia en la medida en la que los intereses que están en juego sean afines a los intereses sobre los que se determina el campo social. En el entendido de que el campo social es un conjunto de relaciones que se definen unas en relación con las otras<sup>90</sup>, las posiciones de los actores se determinan en relación con sus intereses, y éstos circulan por fuera de las construcciones orgánicas.

La estructura de un Plan de Acción de SLJ es rizomático, lo cual es mucho más parecido al esquema de vínculos de las redes, las cuales difícilmente circulan en torno a un solo nodo central.

Cada actor de la red tiene un plan de acción basado en su agenda organizativa. En consecuencia, cada campo de red articula sus planes de acción y constituyen una agenda propia. Los planes de acción para los SLJ deben pasar por las agendas de cada actor de la red.

### 3.2.2. Las Redes Sociales que acuden al Sistema Local de Justicia definen conjuntamente con los Operadores, la estructura de las políticas públicas locales de Administración de Justicia

Lo primero es saber qué pueden hacer las redes sociales en el tejido del Sistema Local de Justicia. Su posición les permite jugar un papel definitivo y definitorio del rumbo del Sistema Local, en tanto es desde las redes que se puede agenciar la definición de los espacios y los escenarios, y en consecuencia la definición del problema social que será atendido.

Lo anterior da cuenta del necesario encuentro de criterios definitorios para el establecimiento de las estrategias de soporte a la ampliación del amparo por parte

---

<sup>88</sup> “Reconocimiento de la coexistencia de una variedad de jerarquías – tanto sucesivas como simultáneas- en un sistema determinado, equiparables a nodos móviles que surgen en función de su pertinencia, sus saberes, su posibilidad y capacidad de participar” Zapata Bárbara, Op. Cit., P. 107

<sup>89</sup> “Convoca a transitar el desafío de la equidad en un mundo diverso e implica que las diferentes posiciones que sujetos y organizaciones ocupan en el entramado social, en tanto reconocidas en su potencialidad, habilitan una producción novedosa y creativa” Ibídem, P. 107.

<sup>90</sup> Bourdieu, Pierre, Op. Cit.

de los operadores. Por ejemplo, análisis de factores que generan la necesidad de acudir al sistema, y la concertación de fórmulas para la intervención en las conflictividades que se abordan a instancias de los operadores que les garanticen su sostenibilidad.

Los recursos disponibles son, esencialmente, procesos sociales que ya se despliegan en las localidades, dinámicas de mediación y gestión de problemáticas.

| <b>Nivel</b>                       | <b>Acciones procesos -</b>                                  | <b>Característica de despliegue</b>                                       | <b>Posicionamiento de las Redes – Intervención e incidencia</b>  |
|------------------------------------|---|---|--|
| <b>1er nivel de Plan de Acción</b> | Necesidades específicas de articulación                     | Misionalidad – quehacer habitual de los actores.                          | Problematización, Propuestas sobre la visibilidad e impacto de los problemas                                     |
| <b>2do nivel de Plan de Acción</b> | Procesos continuados, acumulación de pasos y productos      | Línea de trabajo articulado   | Problematización, Propuestas sobre la visibilidad e impacto de los problemas                                     |
| <b>3er nivel de Plan de Acción</b> | Procesos Macro que benefician a todos los actores de la red | Desde la misionalidad, Impactos locales/sectoriales, beneficios generales | Problematización, Propuestas sobre la superación de condiciones estructurales determinantes del problema social. |

**Tabla No.1: Planes de Acción para la construcción de Iniciativas de Justicia Local**

- 3.2.3. Acciones estratégicas para que las Redes doten de vitalidad a los operadores territorialmente coordinados en el Sistema Local de Justicia

Las acciones estratégicas que desarrollan las redes sociales se pueden agrupar bajo estas tres categorías:

**Comunicación:** Circulación de informaciones que permitan caracterizar socialmente el acuerdo construido por los operadores. Difusión y legitimación.

Participación en los escenarios de definición de los acuerdos y estrategias.

Las redes pueden operar como focos de concentración de la información y suministro para el sistema de información.

El retorno local del sistema de información del Sistema Local de Justicia también es objeto de las redes.

**Articulación:** Se posiciona la agenda que tiene por objeto la garantía de amparo ante la situación de conflicto y las redes incorporan en sus acciones misionales una co-producción de las acciones del amparo.

Por ejemplo, los funcionarios promueven una mirada al tema del abuso en el consumo de sustancias psicoactivas, las redes abordan las sensibilizaciones y las intervenciones flexibles, para no descentralizar al funcionario de su acuerdo de misionalidad.

**Acción Conjunta:** las redes operan como interfaces de entrada al sistema.

Generación de demanda para la atención especial de casos.

Identificación de propuestas. “ubican el camino”. Participan en la construcción de los acuerdos y las líneas de resultados.

Posicionalidad en la clave del amparo: bien como conducto al amparo, bien como consecuencia del amparo.

La red social es un recurso que posibilita una Justicia Sin Daño. La red incide en la definición del tipo de procedimiento a ejecutar como objeto del amparo.

#### 3.2.4. Fontibón revisó sus Conflictos, Barreras de Acceso y vínculos para el tejido de redes por el Acceso a la Justicia

A lo largo del proceso de construcción de las rutas de Acceso a la Justicia para la localidad de Fontibón se pusieron en evidencia conflictividades que acontecen en el territorio, las cuales fueron identificadas en escenarios de participación, en los cuales se logró generar un diálogo entre las organizaciones sociales y entidades participantes.

De este modo, fue ostensible la diferencia conceptual con la que cada actor participante hace una lectura del conflicto en la localidad. De hecho, una de las principales dificultades estribó en la distinción conceptual entre las categorías de problemática social, conflicto y litigio. A continuación se hará una distinción entre cada una de estas categorías, haciendo énfasis en que la Administración de Justicia tiene la potencia para impactar determinadas relaciones en las cuales las partes son identificadas, individualizadas y atendidas de acuerdo con los intereses que pretenden hacer valer desde la tutela efectiva del Estado.

En otros términos, se planteará que la Administración de Justicia se ubica en el ámbito de regulación de la ciudadanía, y en tal sentido, la institución sobre la que se funda la intervención de la justicia –en tanto procedimiento- es el Estado. De ese modo, la lectura de la conflictividad se hace tomando en cuenta la posibilidad que tiene el conflicto social de ser leído desde el lente del Estado.

No obstante lo anterior, tal como fue planteado en el marco teórico de la presente Monografía, el conflicto presenta unas características tales, en tanto que se expresa como una relación social, que están por fuera del derecho. El derecho puede leer determinadas aristas de la situación de conflicto, y realiza una adecuación típica (que no sólo opera en la órbita del derecho penal), a fin de que se pueda operar para resolver la contradicción entre las partes.

En este marco, el aporte que realiza el Sistema Local de Justicia se dirige a movilizar transformaciones en dos sentidos. Por un lado, transformaciones en el modo en el cual el Sistema de Administración de Justicia se comunica con las comunidades, y por otro, transformaciones en la forma en la que interviene el conflicto.

Este segundo elemento implica que la intervención sobre el conflicto trascienda la mirada descontextualizada de la relación social de contradicción a nivel de los intereses entre actores, de modo que la adecuación típica no desconozca las complejidades que envuelven la situación de conflicto a ser atendida.

### 3.2.5. Cuatro escenarios de conflictividad: se van organizando los criterios para el Sistema Local de Justicia

La estrategia metodológica implementada permitió trabajar sobre la base de replantear los objetivos de la intervención en la conflictividad. Desde una mirada formal, las materias para organizar la intervención del sistema de justicia hubiesen sido: civil, familia, penal, administrativo, etc., sin embargo, la transformación que

moviliza la estrategia de Sistema Local de Justicia exige ver el conflicto desde una óptica más adecuada al contexto. Así pues la lectura del territorio en clave de conflicto permite delinear los siguientes campos de conflictividad, los cuales se describirán y esbozarán brevemente:

1. *Campo de conflictividad Familiar:* Este campo de conflictividad está ubicado en el ámbito de lo doméstico. Implica dinámicas de relacionamiento que operan sobre el discurso de la reproducción, entendiendo que es en lo doméstico en la que se da la reproducción en términos biológicos, pero también normativos, dado que tanto la cultural, así como los parámetros morales, se reproducen a partir de una concepción del mundo que se difunde desde la familia.
2. *Campo de conflictividad Juvenil:* En lo juvenil, en relación con la perspectiva de ciclo vital, lo que está en juego es la constitución de las identidades. En tal sentido, el conflicto juvenil no es un conflicto centrado en lo doméstico (aunque guarda su relación), no es un conflicto ubicado en lo vecina (aunque allí es donde puede presentarse), ni tampoco es un conflicto escolar, (aunque también la juventud pasa una gran parte de su tiempo en la escuela). Se define el conflicto juvenil a partir de las contradicciones que se despliegan en razón a identidades volátiles, fluctuantes, la ubicación del joven en el campo social. La perspectiva de la moratoria social supone que el joven está en una etapa de definiciones afectivas, sociales, sexuales, intelectuales y psicomotoras, en la que se está en preparación para asumir los roles de la vida adulta.
3. *Campo de conflictividad Escolar:* Este campo alude necesariamente a los tipos de relaciones que acontecen en el marco de la comunidad educativa. No se restringe a los sucesos acaecidos en la escuela, sino que apunta directamente a la relación Escuela-Ciudad-Casa. Las relaciones entretejidas están circunscritas al ámbito de lo formativo, razón por la que la conflictividad (contemporáneamente denominada acoso escolar) debe evaluarse en relación con la calle y el hogar.
4. *Campo de conflictividad Vecinal o Hábitat:* Este es el campo del conflicto surgido de las diversas dinámicas de construcción y apropiación social del espacio. No solamente en relación con el espacio residencial, sino, en general todo el espacio que se habita. Se encuentran dentro de la categoría del hábitat, la propiedad horizontal, las urbanizaciones, lo barrial, el espacio público, las áreas de grandes aglomeraciones de público, etc. Sus

características, en tanto escenario de conflictividad, pueden verse condicionadas por la perturbación a la vida de relación, el respeto a los derechos colectivos, la significación de los espacios, la participación en órganos comunales, etc.

En el trabajo desarrollado por los participantes de Fontibón se hizo una caracterización de las formas en las que se manifiesta el conflicto en la localidad. De ese modo, es posible ubicar en los campos ya mencionados conflictividades típicas que requieren de intervención del Sistema Local de Justicia. Entre las conflictividades mencionadas están las siguientes:

- Pérdida de legitimidad de los dirigentes comunales tradicionales.
- Maltrato al interior de las familias y abandono
- Conflictos de convivencia por malos manejos de las excretas de mascotas en la propiedad horizontal
- Conflicto entre comerciantes formales, organizados en la plaza de mercado, y los vendedores informales, situados en los márgenes de la plaza de mercado
- Agresiones entre integrantes de barras de equipos de fútbol.
- Disputas territoriales entre grupos de venta y tráfico de estupefacientes.

Como parte del análisis profundo que se realizó para determinar las rutas para la atención integral de los conflictos en la localidad, hubo que revisar las barreras de acceso a la justicia que impiden el amparo.

Sobre esta consideración se determinaron los siguientes elementos, que fueron transversalizados por el contexto social y político nacional, las barreras en la educación, la familia y sus transformaciones<sup>91</sup>:

1. En Fontibón existe una población vulnerable, en condición de discapacidad, en situación de desplazamiento, mujeres, infancia, adolescencia, jóvenes, personas mayores, Igbt, comunidades indígenas, afros, entre otras.
2. No hay credibilidad, hay desconfianza frente al acceso a la justicia. Se considera que no es imparcial y que el Sistema se encuentra afectado por

---

<sup>91</sup> Sistematización hecha por Nelly Mosquera, Participante del proceso, integrante del Colectivo Equipos Docentes de Bogotá, Moderadora y Relatora de la Mesa de Trabajo de identificación de Barreras en Fontibón.

situaciones de corrupción. La justicia es para proteger a los que detentan un poder.

3. Desconocimiento de los derechos que se pueden tutelar.

4. Los grupos étnicos enfrentan dificultades lingüísticas y culturales que les impiden el acceso al sistema de justicia acorde con su identidad cultural. Las barreras culturales mantienen la discriminación étnica y poblacional afectando específicamente a los Pueblos Indígenas, quienes ven limitado el acceso debido a que no existe una articulación real entre la justicia propia y el sistema de justicia formal, de tal manera que su cosmovisión sea reconocida. La barrera lingüística no permite que sean comprendidos en sus lenguas por los funcionarios respectivos. En otras palabras, las formas de solución de controversias, conflictos y sanciones que imparten en la justicia propia indígena, conca con la administración de justicia occidental.

5. Los sectores de bajos ingresos experimentan dificultades para acceder a la justicia debido a lo costoso que resulta buscar asistencia jurídica especializada, a los déficits de conocimiento de normatividad que presentan las personas como también de los sistemas de asistencia legal gratuita. La personas pobres no se encuentran en capacidad de iniciar o sostener un proceso judicial completo en la medida en que no pueden pagar un abogado o asumir los costos procesales que demanda el sistema y que en muchas situaciones asisten, pero no se defienden debido a que son conscientes de que se encuentran en una situación de inequidad frente a quienes pueden asumir el costo o detentan el poder. Los gastos que deben asumir en los procesos son altos para personas que viven en situación de pobreza o pobreza extrema. Si se tiene para el pasaje, no se tiene para las fotocopias.

6. En cuanto a las barreras geográficas, la dificultad está en que las personas viven muy lejos para acceder a servicios dde justicia de carácter público. La ubicación de las entidades, unas a grandes distancias de las otras, implica desgaste, no acceder por no contar con el rubro económico para movilizarse y el recurso del tiempo empleado no se puede utilizar varios días.

7. En relación con algunas situaciones que se presentan como violencia intrafamiliar y relacionadas con la cuota alimentaria, aparece la barrera de género – como nueva en el esquema-, a cual implica el desgaste en el proceso de violencia intrafamiliar y la revictimización. Existen prejuicios y estereotipos de género en los funcionarios del sistema de justicia que ponen

en desventaja a las mujeres y la ausencia de servicios jurídicos especializados para mujeres.



#### 4. CONCLUSIONES: BALANCE Y RETOS

Lo que arroja la dinámica implementada con los actores de justicia de la Localidad de Fontibón es fundamentalmente la construcción de iniciativas que se construyen en red. En tal sentido, Se explicitará cómo opera la acción en red formulada por los actores desde sus tres estrategias o líneas de acción, y luego se planteará la manera en la que se estructuran las iniciativas para la construcción de las rutas de acceso del Sistema Local de Justicia.

##### 4.1. IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA METODOLÓGICA EN TRES TIEMPOS

El proceso de formulación de rutas de acceso a la justicia se fundamentó en la constitución de una Mesa Local de Concertación. La finalidad de la Mesa Local de Concertación está íntimamente ligada al sentido del propósito de la articulación de los Sistemas Locales de Justicia, en tanto, el Sistema como expresión de la coordinación territorial de operadores de justicia que buscan dar amparo efectivo a la ciudadanía, sólo encuentra sentido si ésta se da en un escenario deliberativo que permita movilizar transformaciones en el sistema de justicia a dos niveles: 1. La manera en la que el Sistema se comunica con las comunidades y, 2. La forma de intervenir el conflicto.

De acuerdo con los elementos planteados en el problema de la Monografía, el sistema de justicia es incapaz de garantizar el derecho fundamental de acceso a la justicia, debido, entre otras cosas, a la lógica con la que actúan las instituciones a las que están vinculados los operadores.

Un ejemplo elocuente lo proporcionan tanto la Fiscalía General de la Nación y los jueces del Consejo Superior de la Judicatura, los cuales son actores con responsabilidad en la Administración de Justicia Formal, pero que responden a una regulación de carácter nacional que no tiene forma de pensar las necesidades de atención en escenarios locales. Por otra parte, las Inspecciones de Policía y las Comisarías de Familia, que tienen una regulación local, actúan sobre elementos más cercanos al contexto. Sin embargo, tratándose de conflictos relacionados con el ámbito doméstico, como por ejemplo la inasistencia alimentaria, las Comisarías de Familia pueden dar una primera atención en términos de la fijación de cuotas alimentarias, pero en escenarios de incumplimiento, o sustracción de la responsabilidad de alimentos por parte del obligado, las comisarías remiten a las partes ante la Unidad de Inasistencia Alimentaria de la Fiscalía Seccional, la cual no está en la capacidad de dar atención debido al alto número de denuncias.

Adicionalmente, tratándose de procesos que se basan en el incumplimiento de acuerdos preestablecidos por las partes, el proceso ejecutivo ante el juez de familia tendría la posibilidad de ser más eficiente.

Hasta este punto, resulta evidente la inexistencia de una política judicial efectiva que logre atender con algún nivel de eficacia este tipo de conflictos, y su causa es, precisamente, que hay dos lógicas diferentes en la regulación de ambas entidades, dado que una responde al criterio de lo local y la otra a la regulación de carácter nacional. Esto se traduce en una incapacidad de garantizar el derecho fundamental de Acceso a la Justicia.

Pero se puede continuar en este esbozo. Ante esta condición, la Fiscalía, que ya tiene dentro de su órbita el proceso que inició en el nivel local, podría llevar las investigaciones a estadios en los que las partes puedan conciliar las formas de pago, pero tampoco cuentan con el personal idóneo para mediar efectivamente, de manera que las más de las veces, se llega a establecer la no existencia de ánimo conciliatorio entre las partes, y los procesos deben continuar, sin una certeza para las partes de la suerte que tendrá la causa penal. Nuevamente, el derecho fundamental de Acceso a la Justicia queda en entredicho.

Hay un elemento adicional que vale la pena destacar. En la Cárcel Distrital el tercer delito por el cual hay reclusos es el de inasistencia alimentaria, y se habla de un promedio de 70 personas. Las cifras indican que en cárceles nacionales como La Modelo o la Picota, hay varios miles de presos en la misma condición. Si se aventurase un estimado que integre estos tres centros carcelarios, es probable que el número de inasistentes alimentarios sea del orden de tres mil o cuatro mil reclusos. De acuerdo con la Unidad de Inasistencia Alimentaria de la Fiscalía Seccional, en Bogotá hay un promedio de treinta y tres mil denuncias represadas por este mismo delito. En un escenario hipotético, si la mitad de los procesos llegaran a una condena judicial efectiva, el número de inasistentes presos podría ser del orden de dieciocho mil, cifra que excedería la capacidad carcelaria de los tres centros de reclusión. Y sólo se está planteando el caso de un delito<sup>92</sup>.

Ahora, el segundo elemento estructural de la crisis en la Administración de Justicia es la imposibilidad de comprender integralmente el conflicto. No hay que hacer un análisis exhaustivo para saber que, de acuerdo con el ejemplo del delito de inasistencia alimentaria, aun cuando se lograra llegar a condenas efectivas, la ejecución de la pena no tendría ningún efecto sobre el conflicto que generó el

---

<sup>92</sup> En la cárcel distrital los delitos por los cuales hay más reclusos son, en su orden, el tráfico de estupefacientes, hurto e inasistencia alimentaria. Información entregada por Edgar Ardila durante la sesión inaugural del Diplomado Estrategias Locales de Acceso a la Justicia. Jueves 31 de Julio de 2014.

proceso, dado que el obligado, en su condición de condenado, tampoco cuenta con los medios para asumir responsablemente el cumplimiento de su obligación.

En términos generales, ninguna de las actuaciones desarticuladas de las entidades intervinientes logra darle un tratamiento integral a la dinámica de conflicto. La Comisaría de Familia procuró un acuerdo para la fijación de cuotas, pero ante el incumplimiento, remitió a la parte involucrada a la Fiscalía, en donde, ahora constituida como víctima, sólo lograría presentar la noticia criminal y participar en la fase de investigación con el aporte de elementos materiales de prueba. En ninguno de los casos se hizo una lectura de las condicionantes del conflicto, ni las conductas extrajurídicas de las partes, ni de las contradicciones que llevaron a que se empezara el proceso judicial.

Finalmente, y en consonancia con lo anterior, el tercer factor determinante de la crisis en la Justicia versa sobre la discontinuidad entre las dinámicas surgidas del contexto social que demandan respuestas de la justicia para la transformación de relaciones. El sistema judicial no logra evidenciar los discursos estructurales que generan la excitación de conductas de inasistencia alimentaria, por ejemplo en relación con una situación generalizada de desempleo o informalización de la fuerza de trabajo de una determinada localidad. De ese modo, la justicia, más que procurar la transformación de esas condiciones estructurales, las perpetúa con su actuación desarticulada ineficaz e ineficiente.

#### 4.1.1. Primer tiempo: Definición y construcción social del problema

De este modo, avanzar en la construcción de rutas de acceso a la justicia que logren impactar en los sentidos conflictos que acontecen en un contexto local exige que exista una Mesa Local de Concertación que se erija como el escenario de concertación convocante de la diversidad de actores que tienen que ver con el acceso a la justicia desde dos ópticas, por una parte los operadores de justicia, comprendidos como los actores institucionales con competencia para tomar decisiones ante situaciones de conflicto, las cuales tengan validez ante el ordenamiento jurídico nacional. Como se mencionó en el primer capítulo, en Bogotá existe presencia de los tres tipos de justicia: Justicia Formal, Justicia No Formal y Justicia Comunitaria.

La segunda óptica permite evidenciar la presencia de actores que, a partir de la misionalidad de su entidad u organización social, tienen una mirada privilegiada sobre la forma en la que se manifiestan las conflictividades en el nivel local. Estos actores son representantes de dos tipos de procesos: por un lado procesos

institucionales vinculados a entidades estatales, con responsabilidades reglamentarias para la atención de casos, o la asesoría a usuarios. De otro lado, procesos comunitarios y de organizaciones sociales que, o bien agencian procesos de transformación social, o están vinculados a dinámicas identitarias, desde las cuales proyectan reivindicaciones de diferente orden, y que tienen la capacidad de leer el contexto social de las localidades de Bogotá.

Estas organizaciones y/o entidades estatales se agrupan dentro de una categoría amplia denominada como Actores Temáticos, y son el eje central de la metodología de incorporación de prácticas y saberes sociales y comunitarios en la gestión de la administración de justicia.

Volviendo al ejemplo de la Inasistencia Alimentaria, en la Mesa Local de Concertación deben participar, tanto la fiscalía local que hace presencia en la localidad a través de la Casa de Justicia, la Comisaría de Familia, el programa de Justicia en Equidad con los y las Conciliadoras en Equidad y los actores voluntarios de convivencia ciudadana, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Defensor de Familia, las redes que vinculan a las comunidades de fe e iglesias de diferentes denominaciones, las organizaciones sociales que desarrollan programas e iniciativas de Mujer y Género, el programa de Justicia de Género de la Secretaría Distrital de la Mujer, el enlace de la Casa de Igualdad de Oportunidades, las redes vecinales y de hábitat, las organizaciones juveniles, representantes de los gremios y el sector productivo de la localidad y la Unidad de Inasistencia Alimentaria de la Fiscalía Seccional con una representación que conecte lo local con lo distrital.

En tanto espacio deliberativo para la concertación de rutas de atención integral al conflicto, la Mesa Local de Concertación moviliza la construcción social del problema, en tanto la primera fase de un ciclo de política pública, en la que las diferentes entidades y organizaciones analicen la problemática de la inasistencia alimentaria, desde lo que cada uno y cada una representa: por ejemplo desde la tipificación penal, desde la mirada sociológica del fenómeno, desde las posibilidades de empleo digno en la localidad, desde conocer la forma de habitar el territorio, en tanto sean prevalentes las relaciones de arrendamiento y sea tendencialmente baja la población propietaria de vivienda propia, las dinámicas de violencia y maltrato al interior de la familia, la posición de los pastores y jerarcas religiosos en relación con las responsabilidades en la familia, el análisis de las cifras relacionadas con embarazos en niñas y adolescentes, etc.

#### 4.1.2. Segundo tiempo: Formulación e implementación de las iniciativas. Comunicación, articulación y acción conjunta

Posteriormente, cada entidad y organización debe, de acuerdo con su misionalidad establecer compromisos para desarrollar acciones al interior de su entidad u organización para dar un adecuado trámite a las situaciones relacionadas con la inasistencia alimentaria. Así, cada operador de justicia puede comunicar su competencia y las acciones que está dentro de su posibilidad desarrollar, a fin de que se reduzcan las duplicidades y la lógica de competición entre entidades y organizaciones se disminuya, con un tránsito paulatino a una lógica colaborativa.

Esta formulación, tal como está planteado, es una responsabilidad de cada entidad y organización participante en la Mesa Local de Concertación. Se trata de una articulación que cada actor realiza desde la lógica de su misionalidad, pero, pese a que la articulación supone la implementación de acciones propias, ya incorpora un elemento fundamental de transformación de su lógica operativa, ya que las dimensiones de su actuación orbitan en torno al referente local. Siguiendo con el ejemplo, no se trata de una política intrainstitucional para atender las conflictividades derivadas de la inasistencia alimentaria, sino que, en esencia, ya se está desarrollando una política pública de resorte local, concertada con los demás operadores y actores sociales que leen la problemática en clave de la localidad.

La implementación de las acciones es una responsabilidad específica de cada actor, pero el hecho de que la circulación de la información, la producción de cifras locales y la construcción de informes locales, genera impactos en la manera en la que se avanza en la superación de las condiciones estructurales de la crisis en la justicia local.

Para redondear, cada actor se articuló a la lógica del Sistema Local de Justicia. De ese modo, la Defensoría de Familia, la Comisaría, el ICBF, el Programa de Justicia de Género, las Fiscalías, y las organizaciones sociales realizan sus labores misionales, sin generar dependencias en línea de proceso, ni cuellos de botella, sino que las acciones que cada uno implementa responden a una lectura del escenario que les permite no recargarse de trabajo, sino asumir una posición gerencial, en la que cada uno de los actores es un recurso para el otro.

La gran ventaja que ofrece la Mesa Local de Concertación reside en que la dinámica de trabajo local posibilita ir estableciendo, paulatinamente, acciones conjuntas de corto alcance para, por ejemplo, que los Conciliadores en Equidad intervengan en el proceso de investigación adelantado por la Fiscalía, para

garantizar que, por ejemplo, las mediaciones que conduzcan a la garantía de reparación integral de la víctima sean adelantadas por operadores competentes, dedicados a estudiar las formas de tramitar pacíficamente los conflictos y con altos niveles de éxito en el objetivo de que las partes construyan la decisión a la cual acogerse.

Este escenario de atención conjunta de casos es una muestra del siguiente nivel de la implementación de estrategias concertadas en la Mesa Local, de manera que cada actor continúe actuando dentro del marco de sus competencias y su misionalidad, sólo que sobre la base de activar los vínculos de apoyo social, la acción conjunta tiene la potencialidad de reportar mayores impactos.

Paralelamente, las organizaciones sociales, las iglesias y el ICBF pueden adelantar procesos de sensibilización y actuación sobre casos específicos en los que la intervención estatal no sea suficiente para interpelar las relaciones al interior de las familias, reduciendo los casos que llegan en sede judicial a la Comisaría de Familia, y, correlativamente, encontrando formas de atención basadas, por ejemplo en acciones de prevención.

Finalmente, un tercer nivel en la implementación de los planes de acción supone la acción de un actor que genere beneficios a todos los actores que integran el sistema. La base continúa siendo la de la misionalidad. Se trata de que el actor que tenga dentro de sus funciones o de su quehacer cotidiano, el cumplimiento de una determinada tarea, la ejecute reportando beneficios a otros actores del sistema. Volviendo sobre el ejemplo, una organización social que se dedique al trabajo con medios locales de comunicación puede realizar una encuesta de satisfacción en la población que acudió al Sistema Local de Justicia a través de alguna de las entidades u operadores. De ese modo, se levanta información, se sistematiza y se publica, lo cual representa para los demás actores del sistema un reporte de indicadores de satisfacción, eficacia e impacto de su gestión.

Otro caso puede estar representado en la acción de la Estación de Policía de la localidad, la cual puede brindar acompañamiento a las jornadas de sensibilización realizadas por el ICBF, las organizaciones sociales y las iglesias, de manera que se pueda contar con el apoyo logístico para acceder a ciertos sectores a los cuales por motivos de seguridad o dificultades en el acceso, resulte complicado asistir.

Nuevamente, resulta menester insistir en que cada una de estas acciones debe ser del resorte misional de cada entidad u organización, a fin de que no se convierta en una carga adicional, sino que se ponga en evidencia el hecho de que

hacer parte de la Mesa Local de Concertación posibilita incidir activamente en la superación de las barreras en el acceso a la justicia, y la garantía efectiva de amparo a la ciudadanía a partir de la gestión integral y efectiva del conflicto.

#### 4.1.3. Tercer tiempo: Evaluación de las iniciativas y formulación de correctivos

Como tercer tiempo en la implementación de la estrategia metodológica, la evaluación de las iniciativas construidas en la Mesa Local de Concertación es fundamental. La idea de transformar la lógica de la operación de las entidades que administran justicia, desplazando su centro de gravedad hacia el contexto local, pasa necesariamente por determinar si los alcances son realmente incidentes e impactan en la superación del desamparo de la ciudadanía. A nivel nacional la política judicial y la política criminal no se evalúa desde la implementación en los territorios, sino que la Fiscalía General de la Nación o el Consejo Superior de la Judicatura hacen una lectura nacional de sus políticas, haciendo que sea misión imposible procurar un giro en sus estrategias, aun sabiendo que en un contexto específico resulta inocua.

La Mesa Local de Concertación es el espacio, pues, para hacer revisiones periódicas sobre la forma de implementar las iniciativas y determinar el éxito o no de la formulación inicial. Así, en perspectiva apreciativa, los actores convocados a la Mesa Local de Concertación podrán medir lo ya implementado y proponer variaciones que cuenten con sistemas de medición y monitoreo, producir informes, generar estadísticas y hacer lecturas que dialoguen con las transformaciones y dinámicas constitutivas del contexto local.

## BIBLIOGRAFÍA

ANDER-EGG, Ezequiel. *Introducción a las técnicas de investigación social*. Buenos Aires: Editorial Hvmantas, 1978.

ARDILA A., Edgar Augusto, *Justicia comunitaria: claves para su comprensión*, en: *Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia, Revista Pensamiento Jurídico*, No. 12, Editorial Unibiblos, Bogotá D.C., 1999.

ARDILA, Edgar, “*Pluralismo Jurídico: apuntes para el debate*”, en: *El Otro Derecho, Pluralismo Jurídico y alternatividad judicial*, No. 26-27, ILSA, Bogotá D.C., 2002.

ARDILA, Edgar Augusto, *Breve Historia de un Eclipse*, en *Pensamiento Jurídico* No. 20, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia, UNIJUS, Bogotá, 2007.

ARDILA, Edgar, *Justicia comunitaria y sociedad nacional. Apuntes alrededor de la experiencia colombiana*, La Paz, 2008.

ARDILA A., Edgar Augusto, *Justicia comunitaria como realidad contemporánea Claves para el estudio de las políticas en justicia comunitaria*, en ARDILA, Edgar y PEREZ, Olga Lucía, (Ed), *Variaciones sobre la justicia comunitaria, El otro Derecho*, No. 30, junio, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA), Bogotá D.C., 2004.

ARDILA A., Edgar (Cord.), ZAPATA C, María Lucía [et al.], *¿A dónde va la justicia en equidad en Colombia?*, Corporación Región, Medellín, 2006.

BORJA GÓMEZ, Jaime, RODRÍGUEZ JÍMENEZ, Pablo, *Historia de la vida privada en Colombia* Tomo II Los signos de la intimidad. El largo siglo XX, Taurus.

BOURDIEU, Pierre, TEUBNER, Gunther, *La Fuerza del derecho*, Nuevo Pensamiento Jurídico, Ediciones Uniandes, Pontificia Universidad Javeriana, Siglo del Hombre Editores, 2000.

CAPELLA, Juan Ramón, *Fruta prohibida Una aproximación histórico-teorética al estudio del derecho y del Estado*, Editorial Trotta, Madrid, 2008.



CHIRINOS S., Luis, *Dinámica y perspectivas de la justicia de paz en el Perú*, en: *Pensamiento Jurídico. Revista de teoría del derecho y análisis jurídico* No. 13 *Justicia Comunitaria*, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia, Editorial Unibiblos, Bogotá D.C., 2000.

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, Ley 270 De 1996 Estatuto De La Administración De Justicia, Editorial Leyer, 2009.

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, Ley 23 de 1991, por medio de la cual se crean mecanismos para descongestionar los Despachos Judiciales, y se dictan otras disposiciones.

CORPORACIÓN EXCELENCIA EN LA JUSTICIA, Necesidades Jurídicas Insatisfechas, Artículo recuperado del sitio Web: <http://www.cej.org.co/index.php/sala/noticiascej/416-ique-son-las-necesidades-juridicas-insatisfechas>

COSER, Lewis, *Las Funciones del conflicto Social*, Fondo de Cultura Económica, 1961

DABAS, Elina, *Perspectivas desde el enfoque de redes para pensar-sentir-hacer práctica saludables*, en *Haciendo Redes: Perspectivas en prácticas saludables*. Editorial Ciccus, Buenos Aires, 2011.

ESCUELA DE JUSTICIA COMUNITARIA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, *Justicia Comunitaria como Movimiento Social*- Documento inédito, Bogotá D.C., 2013.

FITZPATRICK, Peter, *La Mitología del Derecho Moderno*, Siglo Veintiuno Editores, México D.F., 1998.

FOUCAULT, Michel, *Vigilar y castigar el nacimiento de la prisión*, Siglo XXI editores, Buenos aires, 2002.

GOODRICH, P., *Legal Discourse: Studies in Linguistics, Rhetoric and Legal Analyses*, Londres, Macmillan, 1987.

HESPANHA, Antonio, *La gracia del derecho: economía de la cultura en la edad moderna*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993.

KANTOROWICZ, Hermann, *La Definición del Derecho*, Madrid, Revista de Occidente, 1964.

KELSEN, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1979.

MAYER, Max Ernst, *Normas jurídicas y normas de cultura*, 173 p., Editorial Hammurabi, Buenos Aires, 2000.

MONTORO, Alberto, *Conflicto social, derecho y proceso*, Cuadernos de Teoría Fundamental de Derecho No. 20, Universidad de Murcia, 1993.

NAJMANOVICH, Denisse, *El juego de los vínculos: subjetividad y redes sociales figuras en mutación*. Ed. Biblos, Buenos Aires, 2005.

PÁSARA, Luis, *Legitimidad para resolver conflictos en un contexto de globalización*, en: *Pensamiento Jurídico. Revista de teoría del derecho y análisis jurídico No. 13 Justicia Comunitaria*, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia, Editorial Unibiblos, Bogotá D.C., 2000.

PASARA, Luis, *Reformas del Sistema de Justicia en América Latina: cuenta y balance*, Contribución al Congreso de Cultura y Sistemas Jurídicos Comparados, México D.F., 2004.

PERILLA, Leonor y ZAPATA, Bárbara, *Redes Sociales, participación e interacción social*, en Revista Trabajo Social No. 11, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2009.

RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, G (comp.), *Diálogos Appreciativos: el socioconstruccionismo en acción*, País Vasco - Madrid: Instituto Internacional de Sociología Jurídica Oñati - Editorial Dykinson, 2008. Traducido al portugués como "Diálogos generativos", Pensando Familias, 10 (2), 2006.

ROSS, Marc Howard, *La cultura del conflicto. Diferencias interculturales en la práctica de la violencia*, Barcelona, Paidós, 1995.

SANTOS, Boaventura de Sousa, *Estado Derecho y Luchas Sociales*, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA), Bogotá, 1991

SANTOS, Boaventura de Sousa, *De la mano de Alicia: Lo social y lo político en la postmodernidad*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, 1998.

SANTOS, Boaventura de Sousa, *Crítica de la razón indolente*, 481 p., Desclée de Brouwer S.A., Bilbao, 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa y GARCÍA VILLEGAS, Mauricio, *El caleidoscopio de las justicias en Colombia*, Tomo I, Colciencias, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Universidad de Coimbra, Universidad de los Andes, Universidad Nacional de Colombia, Siglo del Hombre Editores, Bogotá D.C., 2001.

SUÁREZ ACERO, Arturo, *Justicia en Equidad y Justicia Indígena: Diálogos Fronterizos y Gestión Integral de Conflictos – Apuntes para una Administración de Justicia Interétnica*, Documento Inédito, Bogotá D.C., 2014.

UPRIMNY, Rodrigo, *Comentarios informales sobre la justicia informal en el Plan de Desarrollo de la Justicia, en Paz y Democracia: el aporte de la justicia comunitaria y de paz*, en Informe de coyuntura de la justicia: Programa Nacional de Casas de Justicia: Alcances, dificultades y perspectivas, Justicia y Desarrollo: Debates, No. 10, Corporación Excelencia en la Justicia, 1999. P. 33.

UPRIMNY, Rodrigo, *Jueces de paz y justicia informal: una aproximación conceptual a sus potencialidades y limitaciones*, en: <http://www.dejusticia.org/index.php>.

UNIVERSIDAD LIBRE, *Guía para la elaboración de proyectos de investigación*, 3ª edición, Facultad de Derecho, Centro de Investigaciones Socio Jurídicas, Bogotá, 2010.

ZAPATA, Bárbara, *Redes de apoyo social para la vinculación de prácticas y saberes comunitarios en la gestión de una justicia en equidad para Bogotá*, en ARDILA A., Edgar y ZAPATA C., Bárbara Justicia en Equidad, Norma y Poder Sociales para Bogotá, Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, D.C., 2013.

ZARATE CASTILLO, Arturo, *Reseña de "Teoría de los derechos fundamentales" de Robert Alexy*, Cuestiones Constitucionales, núm. 17, Universidad Nacional Autónoma de México, México, julio-diciembre, 2007, pp. 365-375, Documento Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/885/88501716.pdf>

#### Otras Fuentes:

- Compilación y análisis de normas construido por un equipo interdisciplinario e interinstitucional conformado por funcionarios de la Dirección de Derechos Humanos y Apoyo a la Justicia del proyecto 839 de la Secretaría de Gobierno Distrital y la Escuela de Justicia Comunitaria en el marco del proceso de reestructuración de las Unidades de Mediación y Conciliación del Distrito. Documento interno facilitado por la Escuela de Justicia Comunitaria para la presente propuesta de investigación.
- Presentación hecha por Roberto Andrés Idárraga Franco, Director de Derechos Humanos y Apoyo a la Justicia de la Secretaría Distrital de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá, durante sesión presencial del Diplomado “Justicia en Equidad: Norma y Poder Sociales”, implementado y coordinado por la Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional de Colombia, en el marco del proyecto “Mesas de Concertación por el Acceso a la Justicia”, en la ciudad de Bogotá, de Agosto de 2013.
- Conferencia dictada por Edgar Augusto Ardila Amaya titulada: “Sistema Local de Justicia, una estrategia para la superación de las barreras de acceso” - Seminario I, realizada en el marco del Diplomado Estrategias Locales de Acceso a la Justicia (Julio 31 y Agosto 09 de 2014 – Auditorio Camilo Torres- Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales – Universidad Nacional de Colombia)
- Entrevista a Ruth del Pilar Melo, coordinadora de seguridad y convivencia de la localidad de Fontibón.
- Sistematización hecha por Nelly Mosquera, Participante del proceso, integrante del Colectivo Equipos Docentes de Bogotá, Moderadora y Relatora de la Mesa de Trabajo de identificación de Barreras en Fontibón.
- Entrevista a Arturo Suárez Acero, Coordinador Nacional de Redes de la Escuela de Justicia Comunitaria de la Universidad Nacional de Colombia
- Artículos publicados en el Semanario “El huerfanito Bogotano. Al tiempo y a la verdad”, 1826. Disponible en la Biblioteca Nacional de Colombia.

- “Guía práctica de la Capital para el comercio, pasajeros, transeúntes, etc.” 1890, Disponible en la Biblioteca Nacional de Colombia.
- Mapa de la localidad novena de Fontibón  
<http://www.gestionycalidad.org/observatorio/contenido/visor/MapadebarriosdeFontibon.png> - Recuperado 12 de mayo 2014.